

| | |
|---|-------------------|
| Capítulo VIII. Análisis de los conflictos de tierra en Misiones y Caaguazú | Titulo |
| Riquelme, Quintin - Autor/a | Autor(es) |
| Los sin tierra en Paraguay. Conflictos agrarios y movimiento campesino | En: |
| Buenos Aires | Lugar |
| CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Editorial/Editor |
| 2003 | Fecha |
| | Colección |
| conflictos agrarios; movimientos campesinos; sin tierras; Movimientos Indigenas; Ajuste Estructural; Indigenas; Paraguay; | Temas |
| Capítulo de Libro | Tipo de documento |
| http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/becas/20110120074839/8cap8.pdf | URL |
| Reconocimiento-No comercial-Sin obras derivadas 2.0 Genérica http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.0/deed.es | Licencia |

Segui buscando en la Red de Bibliotecas Virtuales de CLACSO

<http://biblioteca.clacso.edu.ar>

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais (CLACSO)

Latin American Council of Social Sciences (CLACSO)

www.clacso.edu.ar



Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
Conselho Latino-americano de Ciências Sociais
Latin American Council of Social Sciences



Capítulo VIII

Análisis de los conflictos de tierra en Misiones y Caaguazú

Cantidad de conflictos por departamentos

Desde 1989 a 1999 en los departamentos de Caaguazú y Misiones se registraron 70 conflictos de tierra, de los cuales 60 fueron en Caaguazú y 10 en Misiones. Los numerosos casos observados en Caaguazú tienen asidero en el acelerado crecimiento poblacional, a partir de los años '60, década en la cual pasó a ser el principal departamento receptor de la oleada migratoria campesina del período comprendido entre las décadas del '60 y '80. Antes de esta etapa, el movimiento migratorio en el departamento era escaso. Hasta 1931, la única colonia oficial habilitada fue la de Manuel Franco, en el distrito de San José de los Arroyos, de 1.600 ha distribuidas en 186 lotes (Pastore, 1972: 314). Posteriormente, y hasta el año 1953, fueron habilitadas 12 colonias oficiales y tres privadas en Caaguazú, en una superficie de 136.875 ha con 5.203 lotes (Frutos, 1982: 239). Éstas se localizaron fundamentalmente en los distritos más cercanos a la capital departamental, Coronel Oviedo. De las 12 colonias oficiales habilitadas, seis se ubicaron en el distrito de San José de los Arroyos, colindante con el departamento de la Cordillera; tres colonias dentro del mismo perímetro de Coronel Oviedo, y las demás en Cecilio Báez, Cleto Romero y Nueva Australia. Dos de las tres colonias privadas habilitadas correspondían a los colonos menonitas, con una superficie de 45.117 ha, y se ubicaron en los distritos de J. E. Estigarribia, anteriormente Campo 9 (Frutos, 1982: 238). Estas colonias fueron creadas mayoritariamente entre 1935 y 1941, coincidiendo con un corto período de reforma social iniciado por el gobierno del Coronel Rafael Franco, cuyo movimiento desplazó al Partido Liberal del gobierno mediante un levantamiento armado el 17 de febrero de 1936. Durante este breve gobierno –febrero de 1936 a agosto de 1937– se llevaron a cabo 22 expropiaciones, que afectaron una superficie de 81.709 ha y se localizaron fundamentalmente en los departamentos de la Cordillera, Paraguarí, y en algunos distritos de Caaguazú, Guairá, Caazapá y Misiones (Pastore, 1972: 328).

A partir de 1958 comienza el acelerado proceso de poblamiento del departamento. En el período comprendido entre 1958 y 1981 fueron habilitadas 36 colonias oficiales y 29 privadas, que juntas totalizaron 21.248 lotes en una superficie de 329.303 ha, de las cuales 12.136 lotes, con 167.080 ha, correspondían a colonias oficiales (Frutos, 1982: 242). Esta masiva creación de colonias en los departamentos del eje Este –Caaguazú y Alto Paraná– fue a instancias de la ley promulgada en 1963, que creaba el Instituto de Bienestar Rural (IBR) y el Estatuto Agrario, cuya filosofía era la transformación de la estructura agraria del país con la incorporación de la población campesina al desarrollo económico y social (Frutos, 1982: 23). Responde además a la doble estrategia del gobierno de poblar la frontera, por un lado, para evitar la incursión de grupos armados –guerrilla– desde Argentina y Brasil, promovidos por la oposición al régimen stronista. Por otro lado, la intención también fue descomprimir la poblada región Central, anticipándose a posibles brotes de violencia a raíz del hacinamiento poblacional. Cabe señalar que entre 1959 y 1960 incursionó en los departamentos de Itapúa y Caazapá desde la Argentina la columna 14 de Mayo, grupo guerrillero que intentaba derrocar al régimen del General Stroessner.

En el departamento de Misiones, sin embargo, en los once años de apertura política sólo se han registrado 10 conflictos. Este hecho se debería básicamente a dos factores. Primero, es un departamento en el cual sigue coexistiendo el sistema minifundio-latifundio con fuerte predominio del modo de producción parcelario-comunitario. Si bien hacia finales de los años '60 hubo un intento de modernización de la agricultura con el plan de trigo y soja en la zona referida, esta iniciativa de agricultura empresarial no tuvo continuidad y fue extendiéndose hacia la cuenca del Río Paraná, donde existen tierras de mayor fertilidad que las de Misiones (Acosta, 2001). Segundo, es un departamento de expulsión migratoria. Uno de los dirigentes campesinos entrevistados señaló que la migración definitiva y temporal es una característica que marca la diferencia en Misiones con respecto a otros departamentos. Como tal, es un

factor que retrasa la lucha por la tierra, pues una gran mayoría de los sin tierra viaja hacia la Argentina, o a las ciudades de Asunción, Encarnación u otras localidades. Independientemente del camino que elijan, los migrantes se dedican a trabajar como obreros de la construcción (pintores, albañiles), mensuales y/o cosecheros de algodón en las provincias de Misiones y del Chaco argentino. Los dirigentes campesinos estiman que existen 5 mil campesinos/as sin tierra en el departamento, de los cuales sólo una ínfima parte está organizada (Argüello, 2001).

Hasta la década del '60 se habían creado en Misiones apenas siete colonias oficiales y una privada, con un total de 2.014 lotes en 62.214 ha, un promedio de 30,90 ha por lotes. Y desde los '60 a los '80 se crearon 21 colonias oficiales y ninguna privada, pero el número de lotes bajó a 1.851, al igual que las hectáreas afectadas, que pasaron de 62.214 a 35.057 (Frutos, 1982: 251-254), es decir que la cantidad de tierra recibida por cada campesino bajó considerablemente, de 30,90 a 18,93 ha. Esta escasa redistribución de la tierra hace que la estructura agraria en el departamento no haya sufrido modificaciones importantes hasta el presente.

Otro de los factores que pudo haber influido y sigue influyendo es el aspecto cultural. Si bien Misiones fue uno de los departamentos de mayor desarrollo de la conciencia de clase campesina durante las décadas del '60 y '70 con el trabajo de las Ligas Agrarias, no es menos cierto que el escaso desarrollo de la agricultura comercial, junto con la vigencia de la relación peón-patrón, típica de los establecimientos ganaderos de carácter extensivo, tuvo una decisiva influencia en la conciencia de los campesinos a la hora de reclamar los derechos sobre la tierra. Uno de los entrevistados manifestó que en Misiones no son pocos los campesinos que todavía mantienen la creencia de que no es bueno reclamar la tierra de los ganaderos, de los patrones, porque todavía son vistos como potenciales "protectores" en circunstancias de crisis económicas proveyendo algunas changas (Benito Argüello, ocupante de las tierras de Sisul y Ana López del asentamiento Martín Rolón). Además, es común que entre el patrón estanciero y el peón se establezca una relación de parentesco mediante el compadrazgo, razón por la cual no cabe en la lógica de un peón reclamar la tierra de ningún patrón. A criterio del presidente de la Asociación Rural del Paraguay, regional Misiones, "el misionero no es agricultor, él es un granjero, un ganadero, es hombre de a caballo, que no tiene vocación agrícola. Para hacer agricultura en Misiones con el tipo de suelo que hay, franco arenosa, se deben hacer correcciones importantes en el suelo pero a un costo monetario muy alto" (Acosta Núñez, presidente de la Regional de la ARP, 2001).

Otro de los motivos de la escasa reacción de los sin tierra fue la escalada represiva del gobierno dictatorial entre los años 1975 y 1976, con la cual se erradicó de raíz el avance de las Ligas Agrarias. "La lucha tardía por la tierra obedece a que Misiones fue muy golpeado por la dictadura, tuvo una represión muy fuerte, muchos compañeros fueron masacrados y eso el pueblo vio con sus propios ojos" (Ana López). Esta violenta represión de la dictadura stronista, con un saldo de varios asesinatos y desapariciones, todavía permanece viva en la conciencia de los misioneros. El fanatismo partidario propiciado por los partidos políticos tradicionales, el Colorado y el Liberal, también fue señalado como otro de los obstáculos en la lucha por la tierra. Recién con la caída de la dictadura los campesinos misioneros comenzaron de nuevo un proceso organizativo con la creación de las primeras comisiones vecinales de sin tierra.

Localización de los conflictos

Los conflictos, en su mayor parte, se localizaron en los distritos de menor índice poblacional, y en consecuencia los que cuentan con mayores reservas de bosques o de latifundios improductivos. En el departamento de Caaguazú sobresalen claramente los distritos de Yhú, con 11 conflictos; J. E. Estigarribia, con 9; Repatriación con 5; Raúl Arsenio Oviedo, Mariscal López, Carayaó y Caaguazú con 4 conflictos cada uno; y Vaquería, junto a Simón Bolívar con 3 conflictos. Esta distribución muestra que la presión por la obtención de tierra estaba dirigida hacia distritos cercanos a los departamentos de Alto Paraná en el Este y San Pedro en el Norte, que no han sido incorporados a la colonización en el pasado reciente. Los distritos que se encuentran hacia el centro y colindando con el departamento de la Cordillera no sufrieron conflictos de tierra, excepto San José, donde reflataron dos casos de apropiación indebida de campos comunales por militares, los cuales no pudieron ser reclamados por sus usuarios durante el régimen dictatorial. Es importante destacar, por otro lado, que dentro del mismo departamento se ha dado un intenso desplazamiento de campesinos.

La rápida minifundización de las parcelas en los distritos colonizados, como Pastoreo, la Pastora, San José de los Arroyos, por citar algunos, por efecto del crecimiento demográfico, junto con la numerosa camada de jóvenes sin tierra provenientes de otras localidades, comenzaron a ejercer fuertes presiones sobre las tierras improductivas de las zonas menos pobladas. Esto confirma lo que numerosas investigaciones anteriores ya han señalado: que la apertura de la frontera agrícola va extendiéndose no por efecto de una política gubernamental de redistribución de tierra sino por efecto de la creciente presión ejercida por los sin tierra.

La localización de los nuevos asentamientos también muestra esa tendencia. Los distritos que en mayor proporción fueron afectados por las nuevas colonias son Yhú y Raúl Arsenio Oviedo, con 10 asentamientos cada uno, Repatriación con 4 y Caaguazú con 3, por citar los más importantes. De las 42 colonias oficiales habilitadas por el IBR desde el '89 al '99, 11 fueron ampliación de las colonias ya existentes, 5 corresponden a asentamientos urbanos, y las 26 restantes son nuevas colonias (anexo Cuadro 2). Estos nuevos asentamientos afectaron un total de 67.515 ha distribuidas en 6.990 lotes, de las cuales 1.210 son lotes urbanos.

En Misiones, los distritos con mayor índice de conflictos son San Ignacio y Santa Rosa, con tres cada uno, y Ayolas con dos conflictos. San Juan y San Patricio completan la nómina de los distritos con un conflicto cada uno. A diferencia de Caaguazú, en Misiones los conflictos se dieron en los distritos de mayor índice poblacional, que a su vez concentran las tierras de mayor fertilidad para la producción agropecuaria. En estos dos distritos (Santa Rosa y San Ignacio) los campesinos han tenido además un mayor desarrollo organizativo, lo cual facilita el ejercicio de una ciudadanía más activa, expresada en una presión permanente sobre las grandes propiedades ganaderas subutilizadas en su mayor parte. Con respecto a los nuevos asentamientos, datos del IBR muestran que en este departamento durante el período de estudio se crearon un total de 15 colonias oficiales y ninguna privada, de las cuales 2 son urbanas, 4 son ampliaciones y el resto nuevas colonias. La cantidad de tierras afectadas fue de 6.397 ha, las cuales se distribuyeron en 1.195 lotes, con un promedio de 5,35 ha por lote. La redistribución de tierras en parcelas muy pequeñas, lotes-quintas, en un departamento con aptitud más ganadera que agrícola, muestra la dificultad que tuvieron los sin tierra para acceder a una parcela, y el Estado para afectar los latifundios. Con esta distribución lo que hace el Estado es potenciar el minifundio sin afectar los latifundios, lo que a corto plazo generará nuevos conflictos (anexo Cuadro 3).

Los datos igualmente muestran la ausencia en este período de colonizaciones privadas, lo cual obedecería a dos motivos: por un lado, el continuo incremento del valor de la tierra, que deja fuera de competencia a los potenciales beneficiarios que son las capas campesinas más pobres, y por otro el desplazamiento de la agricultura por la ganadería, cuya rentabilidad es muy superior a la primera. Para el propietario de grandes extensiones de tierra es más rentable destinar su tierra a la ganadería o alquilarla a grandes productores, asegurando una renta importante, que ofertarla a los campesinos, sin garantía de que podrán asegurar el pago por los lotes.

Cuadro 3
Localización de los conflictos

| Distrito | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Ayolas | | 0,00 | 2 | 20,00 | 2 | 2,86 |
| Caaguazú | 4 | 6,67 | | 0,00 | 4 | 5,71 |
| Carayao | 4 | 6,67 | | 0,00 | 4 | 5,71 |
| Cecilio Báez | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Cleto Romero | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Cnel. Oviedo | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| J. E. Estigarribia | 9 | 15,00 | | 0,00 | 9 | 12,86 |
| José D. Ocampo | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Mcal. López | 4 | 6,67 | | 0,00 | 4 | 5,71 |
| Pastoreo | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| R.I. 3 Corrales | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Raúl A. Oviedo | 4 | 6,67 | | 0,00 | 4 | 5,71 |
| Repatriación | 5 | 8,33 | | 0,00 | 5 | 7,14 |
| S. Rosa Mbutuy | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| San Ignacio | | 0,00 | 3 | 30,00 | 3 | 4,29 |
| San Joaquín | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| San José | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| San Juan | | 0,00 | 1 | 10,00 | 1 | 1,43 |
| San Patricio | | 0,00 | 1 | 10,00 | 1 | 1,43 |
| Santa Rosa | | 0,00 | 3 | 30,00 | 3 | 4,29 |
| Simón Bolívar | 3 | 5,00 | | 0,00 | 3 | 4,29 |
| Vaquería | 3 | 5,00 | | 0,00 | 3 | 4,29 |
| Yhú | 11 | 18,33 | | 0,00 | 11 | 15,71 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Tipo de inmuebles

Las categorías utilizadas para definir esta variable son los inmuebles de tipo privado, los de tipo comunal, los de tipo fiscal, y las tierras pertenecientes a las comunidades indígenas. Como puede notarse en el Cuadro 4, la mayoría de los conflictos se desarrolló en los inmuebles de tipo privado, alcanzando un 82,86% (58 casos); 7,14% fueron en inmuebles de tipo comunal (5 casos); 5,71% en los de tipo fiscal (4 casos); y 5% (3 casos) en tierras pertenecientes a comunidades indígenas. En estos conflictos estuvieron involucrados aproximadamente 11.190 sin tierra, afectando a un total aproximado de 290.415 ha en ambos departamentos.

De los inmuebles privados

La alta proporción de propiedades privadas en conflicto confirma lo que en varios estudios se ha venido afirmando: a principios de la década del '80 el Estado ya no contaba con tierras fiscales para destinar a la colonización. Gran parte de esas tierras que el Estado había recuperado o comprado a la grandes corporaciones agroforestales fueron cedidas prebendariamente o vendidas a precios ínfimos a los personeros del régimen stronista. Este hecho hizo que las organizaciones campesinas que apoyan a las comisiones vecinales de sin tierra centraran su atención en las propiedades privadas, fundamentalmente aquellas cubiertas de bosques. La fuerte presión por este tipo de inmuebles se dio sobre todo en los primeros años de la transición, cuando los propietarios aún conservaban grandes reservas de bosques y la ocupación no era aún motivo de preocupación, a pesar de haberse incrementado desde los años 80. Cuando en 1989 se iniciaron las masivas ocupaciones de tierra, los propietarios comenzaron a derribar sus bosques, no necesariamente para destinarlos a la producción agrícola o pecuaria, sino en muchos casos para evitar la ocupación. Caaguazú es uno de los departamentos que ha pasado por este proceso de intensa deforestación. Lo demuestra el hecho de que más del 39% (350 mil de 900 mil hectáreas) de las tierras aptas para la agricultura esté destinando a la ganadería, cantidad superior a la de tierras destinadas a la agricultura, que llega a 319 mil hectáreas (STP, 1993). Aún en estas condiciones, sigue siendo uno de los departamentos de mayor volumen de producción agrícola.

De acuerdo con los datos encontrados, de 60 conflictos en Caaguazú, 50 se produjeron en inmuebles de dominio privado, afectando un total aproximado de 216.541 ha. En Misiones, en un 82,86% (8 casos) los conflictos se desarrollaron en propiedades privadas, afectando un total de 46.700 ha. Los sin tierra involucrados en estos conflictos sumaron un total aproximado de 9.149. Establecer la cantidad exacta de campesinos sin tierra en un conflicto no resulta fácil, porque va variando en cada evento y de acuerdo al desarrollo del conflicto. Generalmente en la primera ocupación la cantidad de ocupantes es proporcional a la cantidad de hectáreas del inmueble reclamado, pero posteriormente disminuye en la medida en que los acontecimientos van avanzando, sobre todo cuando la represión o la postura de los propietarios es inflexible. En cambio, cuando la negociación es favorable, se mantiene o aumenta.

De los inmuebles de tipo fiscal

Los casos de tierras fiscales en conflicto y reclamadas por los campesinos no pertenecían a reservas del IBR, sino que fueron excedentes fiscales apropiados indebidamente por particulares. Uno de los casos, en cambio, corresponde a una antigua ocupación de hecho en un inmueble perteneciente al Estado. Los otros se refieren a excedentes encontrados en la propiedad del Coronel Zapattini, 1.000 ha, en la tierra de Sergio Balanzá en el distrito de Cecilio Báez, 337 ha, y en la propiedad de los Buzarquis en Simón Bolívar, 774 ha. Estas parcelas fueron recuperadas mediante la decidida acción de los sin tierra con fuertes medidas de presión. En todos los casos los ocupantes tenían la certeza de la existencia de estos excedentes, pero los dueños se oponían a la realización de la mensura judicial. La presunción de estos excedentes fue confirmada luego con la mencionada acción judicial. Estos hallazgos confirman la hipótesis de que considerables extensiones de tierras fiscales estarían anexadas a las propiedades de particulares, y ésta sería una de las razones de la oposición de los propietarios de grandes extensiones a la realización del catastro rural. En varios otros casos los campesinos presumían la existencia de excedentes fiscales en las propiedades de particulares, pero no podían conseguir la orden para la realización de la mensura judicial por oposición de los propietarios y por la desidia o complicidad del IBR.

Los tres casos de conflictos por estos excedentes fiscales fueron en Caaguazú, y las tierras recuperadas sumaron 2.111 ha, que posteriormente fueron colonizadas a favor de los ocupantes. La colonia de 6.307 ha correspondiente a la antigua ocupación también fue legalizada a favor de los ocupantes. Misiones no registró un solo caso de conflicto en tierras fiscales. Si bien los campesinos presumen la existencia de excedentes fiscales en algunas grandes propiedades, las negociaciones para la realización de la mensura judicial y posterior recuperación de las mismas no pudieron prosperar.

De los inmuebles comunales

Las tierras comunales en conflicto son campos de uso común apropiados indebidamente por particulares. Cabe recordar que los campos comunales son una modalidad de tenencia en el Paraguay que tuvo su origen en la colonia, que consiste en praderas destinadas a apacentar el ganado. Es una reserva para uso exclusivo de los pobladores de una comunidad o colonia, y su objetivo originario era evitar que los animales invadieran las chacras de los productores. Esta modalidad de tenencia fue reconocida y fomentada por los gobiernos de Francia y los López, e incluso por los gobiernos posteriores a la guerra de 1970, por considerarlos de vital importancia para el desarrollo de la pequeña ganadería. Sin embargo, la incorporación de la tierra al mercado inmobiliario, junto con la corrupción y la impunidad en el reparto de tierra, presionaron sobre estos campos comunales, muchos de los cuales pasaron al poder de particulares, militares, caudillos políticos, ganaderos y autoridades locales o regionales. La ocupación, venta y desmembramiento de las tierras comunales afecta sensiblemente a las familias campesinas usuarias de las mismas al impedir un espacio para el sostenimiento de animales como las lecheras, bueyes y caballos, necesarios para el laboreo agrícola y para la alimentación (García, 1994: 5).

El Estatuto Agrario de 1963, en su artículo 62, señala que el IBR “destinará una superficie de campo o monte para uso de la comunidad, si así permite la disponibilidad de tierras y de acuerdo a las características de las mismas”. Esta ley fue reglamentada mediante el decreto N° 1.746 de 1978 con 12 artículos. El art. 4 señala que no podrán ser parcelados ni vendidos a particulares que no fueran la organización integrada por sus beneficiarios, y el art. 6 consigna que serán destinados exclusivamente al pastaje de los animales vacunos y caballar de los vecinos de menores recursos económicos (Estatuto Agrario, 1963: 62 y 63). Esta legislación fue en varios casos letra muerta, razón por la cual numerosos campos comunales pasaron al dominio privado, generalmente de personas vinculadas al aparato estatal y en connivencia con la propia institución que lo creó, el IBR.

Tres casos de conflictos sobre estos campos fueron denunciados en Caaguazú. Militares de alto rango se apropiaron de dos de ellos en el distrito de San José de los Arroyos. Los usuarios de estos campos comunales denunciaron el hecho, que involucró en uno de los casos a un general del Ejército, con mucho poder durante la dictadura en la localidad conocida como San Isidro, y en otro a una empresa ganadera cuyo dueño también era un militar en la compañía Mandiho. En San Isidro no se recuperó nada; al contrario, varios pobladores que usufructuaban estos campos fueron obligados a abandonar la comunidad bajo amenaza de ser detenidos o maltratados. Actualmente este campo de 1.050 ha es un establecimiento ganadero cuyo dueño es un extranjero. De acuerdo a los vecinos, el militar vendió el campo unos meses antes de la caída de Stroessner (informe de un poblador). Del de Mandiho, de un poco más de 500 ha, se pudo recuperar unas 95 ha. En esta comunidad, al igual que en la anterior, tuvo que caer la dictadura para que los pobladores recuperaran en parte la tranquilidad después de varios años de persecución con destrucción de cultivos, corte de alambradas, detenciones, etcétera. Informes de los pobladores del lugar dan cuenta de los numerosos atropellos que sufrieron por parte de estos militares y de la manifiesta complicidad de las autoridades del IBR, quienes no tuvieron la voluntad para hacer frente a estos atropellos a pesar de las numerosas denuncias realizadas por los pobladores. El propio presidente del IBR, Juan Manuel Frutos, manifestaba según los pobladores su impotencia para resolver el problema porque eran militares. El otro caso se produjo en el distrito de Coronel Oviedo, el cual fue recuperado por los usuarios.

En el departamento de Misiones fueron denunciados dos casos, y los usuarios tuvieron el mismo problema: la apropiación o el intento de apropiación por particulares no beneficiarios de estos campos comunales. En el primero, un grupo de 22 campesinos incitados por caudillos políticos del lugar ocuparon parte del terreno comunal de 3.600 ha, usufructuado por alrededor de 500 pobladores, pero fueron desalojados, recuperándose la tranquilidad en la zona. El otro caso fue el alambramiento de un campo por parte de un particular.

En los cinco casos denunciados estaban en juego 4.993 ha de campos, de las cuales 3.641 correspondía a Misiones y 1.352 a Caaguazú. Los usuarios fueron aproximadamente 700 pobladores en ambos departamentos. Esta modalidad de tenencia, que es toda una institución que contribuye y facilita las prácticas de cooperación en las comunidades campesinas, lastimosamente ha desaparecido en los nuevos asentamientos. Este hecho no necesariamente ocurre por una imposición de la institución responsable de la colonización, sino por descuido o

desinterés de las propias organizaciones. Paradójicamente, algunas organizaciones propician en sus discursos la socialización.

En algunos nuevos asentamientos se ha destinado parte de la parcela correspondiente a cada colono para uso comunitario, pero no con el nombre de campos comunales ni regidos por las normas de esta institución, sino por voluntad de los pobladores.

De las tierras indígenas

La ocupación de tierras indígenas por campesinos sin tierra es otro hecho que se viene dando cada vez con mayor frecuencia, debido a que la política agraria que se implementa no resuelve los problemas de tierra ni de campesinos ni de indígenas. Los pueblos indígenas fueron reconocidos por la Constitución Nacional de 1992 en su art. 62 como grupos anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo, lo cual les garantiza (art. 63) el derecho a preservar y a desarrollar su identidad étnica en el respectivo hábitat, así como a aplicar libremente sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, y la sujeción a sus normas consuetudinarias para la regulación de su convivencia interna. Para ello el Estado debe proveerles de tierras, gratuitamente y en régimen de propiedad comunitaria, que serán inembargables, indivisibles, intransferibles, imprescriptibles y exentas de tributo (Constitución Nacional, 1992). Se ha aprobado igualmente la Ley 904 del Estatuto del Indígena, que regula todo lo que hace a la vida de los pueblos indígenas.

Este notable avance de la legislación a favor de los pueblos indígenas no tuvo sin embargo su contrapartida en los hechos. Los indígenas siguen avasallados en sus derechos fundamentales, sobre todo en lo que respecta al derecho a la tierra. Muchas etnias no han podido recuperar sus antiguos territorios tradicionales, y cuando los recuperan sufren los embates de los ganaderos, y en los últimos años, de los campesinos sin tierra. En el país existen aproximadamente 100 mil indígenas distribuidos en 17 etnias. Actualmente varias de estas etnias no cuentan con suficiente tierra para desarrollar su tradicional sistema de vida silvícola, dando como consecuencia la migración de cientos de indígenas a las ciudades. Los nativos se convierten en mendigos o en mano de obra barata en las explotaciones agroganaderas en las cuales trabajan en condiciones infrahumanas y de semi esclavitud.

Los tres casos encontrados en el departamento de Caaguazú son conflictos que tuvieron sus inicios en los primeros años de los '90, de los cuales dos seguían sin resolverse a fines del '99, lo que demuestra la poca voluntad política de los sucesivos gobiernos de encontrarles solución. Pasaron cuatro administraciones diferentes por el gobierno sin que ninguna de ellas haya buscado solución a este problema. El caso de mayor impacto en la opinión pública es el de la comunidad indígena denominada Ypau Señorita, en el distrito de Repatriación, cuyo territorio de 1.500 ha fue y sigue ocupado por alrededor de 140 familias de campesinos sin tierra desde 1994. Al inicio ocuparon una franja de la propiedad, pero posteriormente fueron internándose hasta la ocupación total. En el '99 dichas tierras estaban totalmente ocupadas por campesinos. En Misiones no se registraron conflictos con indígenas; si bien fue asiento de las principales reducciones jesuíticas, no se ha establecido en él ninguna comunidad indígena. El Instituto Nacional del Indígena (INDI) es la institución creada por el Estado para garantizar el cumplimiento de las leyes de protección a los pueblos indígenas. En varias oportunidades esta institución fue denunciada por actos de corrupción, por la venta de las tierras indígenas a particulares, o por sobrefacturación en las compras de tierras para los nativos.

Cuadro 4
Tipo de inmueble por departamento

| Tipo de inmueble | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Comunal | 3 | 5,00 | 2 | 20,00 | 5 | 7,14 |
| Fiscal | 4 | 6,67 | | 0,00 | 4 | 5,71 |
| Indígena | 3 | 5,00 | | 0,00 | 3 | 4,29 |
| Privado | 50 | 83,33 | 8 | 80,00 | 58 | 82,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Tipo de latifundio

Esta variable incluye las categorías de inmuebles racionalmente explotados e inmuebles improductivos. La ley que regula la racionalidad o no de una explotación es el art. 158 del Estatuto Agrario, que expresa que un inmueble cumple con la función socioeconómica de la explotación racional cuando en él se encuentra asentado un establecimiento que puede ser indistintamente agrícola, ganadero, forestal, industrial o mixto, cuyas mejoras permanentemente representan por lo menos el 50% del valor fiscal de la tierra (Estatuto Agrario, 1963). Por otra parte, la calificación de que un inmueble es inculito ú ocioso está a cargo de una Comisión Técnica Nacional integrada por dos representantes del Poder Ejecutivo, uno del IBR, uno de la Secretaría Técnica de Planificación, un representante de la Asociación Rural del Paraguay (ARP) y uno de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA), gremio de los medianos y grandes productores agropecuarios (Ley 418, 1973). Como puede notarse, esta comisión no incluye a representantes de las organizaciones campesinas gremiales, ni mucho menos a los interesados, los campesinos sin tierra. Es de suponer entonces que en la mayoría de los casos el dictamen de esta comisión favorece a los intereses del propietario, como efectivamente ocurrió en varios de los conflictos analizados en los departamentos estudiados. En la valoración priman la subjetividad y el favoritismo y no necesariamente la función social que debe cumplir toda propiedad.

Tampoco se tiene en cuenta la cantidad de fincas que posee el mismo propietario, sino que se juzga esa finca en particular. Incluso la depredación irracional se equipara con la racionalidad, lo que muestra el desfasaje de la legislación agraria al considerar como improductivos inmuebles cubiertos de bosques nativos. Para el Estatuto Agrario vigente un terreno con bosque sin intervención de la mano del hombre sigue siendo no racionalmente explotado y sujeto a expropiación. Propietarios que saben que sus propiedades serán sometidas al estudio de la comisión las depredan irracionalmente al solo efecto de aparentar la racionalidad de la misma. En Caaguazú, varios casos fueron denunciados. Mientras se gestiona la expropiación o la compra de algún inmueble, el o los propietarios convierten su tierra en “rosado” –término utilizado por los campesinos para designar la parte talada del bosque que será destinada a cultivo–, y en otros casos ralean sus bosques sacando las mejores variedades de árboles sin que les sea aplicada la ley que castiga el delito ecológico. La impunidad y la corrupción son los principales aliados de la masiva deforestación de los bosques en los últimos años. Desde 1989 las organizaciones ambientalistas denuncian la deforestación en un promedio que oscila entre 250 mil y 300 mil hectáreas por año. Se estima que Paraguay cuenta con menos de 2 millones de hectáreas de bosques en la actualidad.

La disparidad de criterios en la definición de estas categorías se ha podido notar en varios casos en el departamento de Caaguazú. Por ejemplo, en las ocupaciones de la Sociedad Luz y Esperanza del distrito J. Eulogio Estigarribia, la Cámara de Diputados dio media sanción al proyecto de expropiación; sin embargo, la Cámara de Senadores rechazó el proyecto. Con el caso de Santa Carmen también ocurrió lo mismo: por un lado el informe del IBR era favorable a los propietarios mientras, y por otro la Comisión de Reforma Agraria del Congreso propiciaba la

expropiación. En el espíritu del art. 158 claramente prima el criterio económico. Así lo señala Carlos A. González, especialista en derecho agrario, quien dice que no importa que el inmueble no tenga una sola planta de maíz mientras tenga alambradas, aguadas u otras inversiones que lleguen al 50% de su valor fiscal, que en general es muy bajo: el inmueble ya no es considerado latifundio. Las necesidades sociales de la población no se tienen en cuenta (González, 1986: 4).

Las informaciones obtenidas en los departamentos estudiados dan los siguientes resultados: el 52,86% (37 casos) de los inmuebles en conflicto en el período de estudio fueron considerados improductivos, y en el 45,71% (32 casos) el conflicto se produjo en inmuebles racionalmente explotados. En un caso (1,43%) no se pudo obtener información. Cabe destacar, sin embargo, que la racionalidad o no de la explotación en este caso no se establece sobre la base de un estudio previo realizado, sino que más bien es la percepción que tienen los ocupantes, corroborada por parlamentarios o funcionarios del IBR. Los datos confirman que en una amplia proporción de casos, más de la mitad, la posesión de la tierra es con el mero propósito de especular con ella, porque no cumple con ninguna función socioeconómica, como lo exige la ley. Se demuestra además que los bienes inmobiliarios son una de las formas máspreciadas de ahorro, dada la tendencia a la valorización creciente de los mismos y el bajo costo imponible (Molinas, 2000: 53).

El análisis comparativo demuestra que Caaguazú es el departamento donde aparece la mayor cantidad de inmuebles no explotados racionalmente. El 56,67% de los casos (34) son tierras improductivas, mientras que en un 41,67% son consideradas racionalmente explotadas. En Misiones, en un 70% de los casos, los conflictos se produjeron en parcelas racionalmente explotadas. Como ya fue señalado, en Misiones los conflictos se desarrollaron en establecimientos ganaderos, razón por la cual no cabe la irracionalidad en la explotación. En todo caso cabría hablar de 'parcialmente explotado', debido a la desproporcionalidad entre la cantidad de vacunos por hectáreas.

Cuadro 5
Tipo de latifundio por departamento

| Tipo de latifundio | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|---------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Explotado racionalmente | 25 | 41,67 | 7 | 70,00 | 32 | 45,71 |
| Improductivo | 34 | 56,67 | 3 | 30,00 | 37 | 52,86 |
| s/d | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Tamaño de los inmuebles

La variable 'tamaño de los inmuebles en conflicto' se ha clasificado en tres categorías: menos de 1.000 ha, entre 1.000 y 5.000 ha y más de 5.000 ha. Los datos dieron el siguiente resultado: en 16 casos (22,86%) fueron ocupadas propiedades menores a 1.000 ha; en 30 casos (42,86%), propiedades de entre 1.000 y 5.000 ha; y en 23 casos (32,86%), propiedades de más de 5.000 ha. En un caso (1,43%) no se obtuvo información.

El rango de los inmuebles de menos de 1.000 ha en conflicto va de 19 a 900 ha. El de 1.000 a 5.000 ha de 1.000 a 4.000, y el de más de 5.000 ha, de 5.000 a 40.000. Si se entiende como latifundios a las propiedades mayores a 10.000 ha en la Región Oriental y a 20.000 ha en la Región Occidental, art. 4 del Estatuto Agrario, los campesinos sin tierra no buscaron conquistar exclusivamente los latifundios, sino todo inmueble improductivo o parcialmente productivo, sin

importar el tamaño. Este hecho se debe a varias razones: una de ellas es la cercanía. Los campesinos buscan obtener tierras en su mismo distrito o en su defecto en el mismo departamento, lo cual les permite seguir manteniendo vínculos con sus parientes cercanos y amigos; en cambio, cuando se los traslada lejos de su lugar de origen, pierden ese vínculo y en su nuevo lugar de residencia deben empezar todo de nuevo. Esta razón es particularmente significativa en el caso de los campesinos de Misiones, quienes rechazaron los intentos del IBR de llevarlos a otros departamentos. La experiencia histórica muestra que los campesinos misioneros migraron hacia el departamento de Itapúa, pero no existen experiencias migratorias hacia otros departamentos como San Pedro, Alto Paraná o Caaguazú, y si las hubo fueron escasas.

El caso de los sin tierra de Simón Bolívar de Caaguazú es significativo. Estos grupos han conseguido la formalización de tres asentamientos en el mismo distrito y continúan luchando por otros más. Otra de las razones por las cuales las ocupaciones en inmuebles de grandes dimensiones han sido escasas obedece a que van quedando pocas propiedades que sobrepasan las 10 mil hectáreas, debido a la subdivisión de las mismas, justamente para evitar ser ocupadas o solicitadas en expropiación. De los 70 casos de conflictos en los dos departamentos, sólo 9 de ellos fueron con inmuebles cuya extensión superaba las 10 mil hectáreas en el momento de iniciarse el pedido de desafectación. Varias de estas grandes propiedades, sin embargo, fueron fraccionadas en 1991, año en que fue realizado el censo agropecuario. De acuerdo a este censo, en los dos departamentos sólo aparecen 11 inmuebles mayores a 10 mil hectáreas, 8 en Misiones y 3 en Caaguazú.

El mayor porcentaje de tierras en conflicto se concentró en la categoría de 1.000 a 5.000 ha. Caaguazú sobresale con 46,67% (28 casos), en tanto que en Misiones los conflictos se desarrollaron mayoritariamente en la categoría de 5 mil hectáreas y más (60%). Por otra parte, es significativa la cantidad de conflictos en fracciones pequeñas, menores a 1.000 ha. Fueron 16 los casos de conflictos en esta categoría, y casi todos en Caaguazú (14 casos), lo cual demuestra que en los departamentos con alta presión demográfica los conflictos por la tierra se irán agudizando y los sin tierra no tendrán en cuenta la extensión de las tierras en el futuro próximo. Si bien existe conciencia en las organizaciones campesinas de no reclamar las fracciones pequeñas, el crecimiento de los sin tierra, sumado a la subdivisión de las propiedades grandes, no dejará otra alternativa que reclamar con mayor frecuencia fracciones pequeñas. En este aspecto un dirigente campesino de Caaguazú sostuvo que la organización a la que él pertenece ha decidido no reclamar propiedades inferiores a las 3 mil hectáreas (Vázquez, 2001).

Una característica que es importante señalar guarda relación con la calidad de las tierras reclamadas. La mayoría de los conflictos y las ocupaciones se han desarrollado en inmuebles que cuentan con bosques. El bosque es para el campesino sinónimo de fertilidad y proveedor de energía. La escasa asistencia técnica y crediticia que recibe de los organismos del Estado le obliga a priorizar este tipo de inmuebles, los cuales no requieren de inversiones extraordinarias para producirlos hasta por lo menos cinco años. Los propietarios generalmente acusan a los campesinos de depredadores y de que tienen interés no por la tierra, sino por la reserva de bosques: "Muchos no tienen vocación agrícola", enfatiza uno de los propietarios de Misiones. En este aspecto es importante destacar que desde 1989 hasta 1999 fueron habilitadas 265 colonias en 1.457.388 ha. Exceptuando las colonias del Chaco, que en conjunto suman 6, con 755.516 ha, y las de Concepción en las ex tierras de la compañía CIPASA, de 224 mil hectáreas que son lotes agroganaderos, las tierras distribuidas en la Región Oriental a los campesinos no llegaron a las 500 mil hectáreas. Sin embargo, la deforestación en promedio en ese período oscilaba entre las 250 mil a 300 mil hectáreas anuales de acuerdo a las denuncias hechas por organizaciones ambientalistas. En este aspecto, claramente los predadores no son los sin tierra sino los dueños de las grandes fracciones de tierra que convirtieron los bosques en praderas para pastoreo de vacunos.

Si se cruza la variable tamaño con resultado (anexo Cuadro 4), se puede notar que la cantidad de casos favorables a los campesinos fue levemente superior en la categoría de 1.000 a 5.000 ha. De los 32 casos, 14 fueron en la de 1.000 a 5.000 ha; 12 en la de 5.000 y más, y sólo 6 en la de menos de 1.000 ha, lo cual demuestra que la desafectación de las propiedades pequeñas tuvo mayores dificultades. Las propiedades grandes, por su parte, tienen el inconveniente de que sus propietarios generalmente forman parte de la élite del poder político o ejercen mucha influencia en dicho ámbito. En un caso en el distrito de San Joaquín en que el

mismo propietario reconoció que su propiedad tenía una extensión superior a las 10 mil hectáreas, no se pudo expropiar ni comprar a pesar de las dos ocupaciones y desalojos violentos de los ocupantes. Había fuertes sospechas de que dicho inmueble le pertenecía en condominio con el ex presidente de la República, General Rodríguez. Este latifundio sigue siendo uno de los más grandes que aún queda en el departamento de Caaguazú. Los campesinos aseguran que tiene más de 100 mil hectáreas, versión desmentida por el dueño. Unas 2 mil hectáreas, sin embargo, fueron colonizadas por equivocación, pero el IBR se las canjeó por otra propiedad en otro distrito. Los datos muestran que los inmuebles pequeños, a pesar de las mayores dificultades, fueron igualmente afectados a la colonización, no por vía de la expropiación sino por la compra directa.

El balance por departamento muestra que entre el tamaño de los inmuebles en conflicto y el resultado no hay una relación directamente proporcional. Las desafectaciones se dieron en una proporción muy similar en las tres categorías estudiadas, con la salvedad de que en las de menos de 1.000 ha la solución favorable a los campesinos fue inferior comparada con las otras dos. De 28 casos en Caaguazú en la categoría de 1.000 a 5.000 ha, 12 fueron favorables a los campesinos y 10 a los propietarios; en la categoría de 5.000 ha y más, de 17 casos, 10 fueron favorables a los campesinos; en tanto que en la de menos de 1.000 ha, de 14 casos, 6 fueron favorables a los campesinos.

En Misiones, de 2 casos en la categoría de 1.000 a 5.000 ha, ambos fueron favorables a los campesinos; de 6 inmuebles encontrados en la categoría de 5.000 y más, sólo 2 fueron favorables a los campesinos; y en la categoría de menos de 1.000 ha, ninguno de los dos casos registrados fueron favorables a los campesinos.

Cuadro 6
Tamaño del inmueble por departamento

| Tamaño | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| 1.000 a 5.000 ha | 28 | 46,67 | 2 | 20,00 | 30 | 42,86 |
| Más de 5.000 ha | 17 | 28,33 | 6 | 60,00 | 23 | 32,86 |
| Menos de 1.000 ha | 14 | 23,33 | 2 | 20,00 | 16 | 22,86 |
| Sin dato | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Tipo de ocupación

Las categorías utilizadas para describir esta variable son las de ocupaciones antiguas y recientes. Son antiguas aquellas que se habían producido durante el régimen anterior y que venían arrastrándose hasta llegar a la apertura política de febrero de 1989. Con la apertura, estos viejos conflictos recuperaron su ímpetu con las denuncias y presiones que realizaron los afectados en la búsqueda de una solución definitiva. Las ocupaciones recientes son las que surgieron después de la apertura. Otra categoría incorporada es la de no ocupados: son conflictos en los que los campesinos no llegaron a realizar ocupaciones pero sí presiones y negociaciones. Los conflictos que se venían arrastrando desde la época de la dictadura sumaron un total de 10 (14,29%), todos en el departamento de Caaguazú, en tanto que los recientes son 55 (77,14%), de los cuales 46 fueron en Caaguazú y 9 en Misiones. En 5 casos (7,14%), los sin tierra no llegaron a ocupar el predio reclamado, 4 en Caaguazú y 1 en Misiones. Estos datos muestran las características que asumieron los conflictos por tierras en los departamentos citados.

El hecho de que en Misiones no se haya denunciado ningún conflicto en el período anterior a la apertura habla del impacto que produjo la represión a las Ligas Agrarias en 1976. El fenómeno resaltante que sí se produjo fue la migración de un creciente número de ex-liguistas y sus familias hacia el departamento de Itapúa, hasta el punto de que una de las colonias fundadas lleva por nombre Misiones-i en el distrito de San Pedro del Paraná. En Caaguazú, por su parte, venían arrastrándose varios conflictos, entre los cuales se destaca el de Torín Yguazú, donde aún cuando sus ocupantes contaban con una ley de expropiación a su favor no pudieron consolidar su asentamiento sino tres años después de la apertura política, por la presión de los dueños, con el apoyo de militares, autoridades locales y judiciales. Caaguazú quizás haya sido el departamento de mayores conflictos de tierra durante la dictadura stronista. En 1980, 10 campesinos de la colonia Acaray mí del Alto Paraná que se trasladaban hacia Asunción para reclamar solución a un conflicto de tierras de varios años fueron asesinados, y varios otros heridos y detenidos. Este episodio, conocido como el caso Caaguazú, mostró en su dimensión real la represión durante la dictadura.

El auge de los conflictos se dio entre 1989 y 1997, período durante el cual se produjeron 54 ocupaciones en ambos departamentos, un promedio de 6 ocupaciones por año (anexo Cuadro 5). Durante el primer gobierno de transición (1989 a 1993) se produjeron 28 ocupaciones en ambos departamentos. Este fue el período en el que el presidente de la República –el General Andrés Rodríguez– declaró la guerra a los ocupantes, utilizando las fuerzas armadas en los desalojos, mientras que los propietarios recurrieron a los civiles armados para defender sus propiedades. En Caaguazú se habían producido en este período 24 ocupaciones, y en Misiones 4. Hasta 1997, la tensión en el campo se mantenía, las ocupaciones no disminuían, y durante el período presidencial de Juan Carlos Wasmosy (agosto del '93 a agosto del '98) se registraron 23 ocupaciones, de las cuales 19 fueron en Caaguazú y 4 en Misiones.

En este último departamento las primeras ocupaciones se registraron en 1991. Tres inmuebles fueron ocupados en la misma fecha pero sus ocupantes fueron violentamente desalojados en el mismo día por efectivos militares y policiales. La inmediata reacción de los ganaderos, que en menos de 24 horas consiguieron órdenes de desalojo, y el inmediato cumplimiento de dichas órdenes por las fuerzas armadas y policiales, mostraban el poder de los mismos. Para los sin tierra esta rápida reacción de los ganaderos implicaba que la lucha por la tierra requeriría un gran esfuerzo organizativo y de mística. Tuvieron que pasar dos años para que realizaran otra ocupación.

Cuadro 7
Tipo de ocupación por departamento

| Tipo de ocupación | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|--------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Antigua | 11 | 18,33 | | 0,00 | 11 | 15,71 |
| No ocupado | 3 | 5,00 | 1 | 10,00 | 4 | 5,71 |
| Reciente | 46 | 76,67 | 9 | 90,00 | 55 | 78,57 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Duración de los conflictos

Las categorías utilizadas en esta variable son: menos de 1 año, de 1 a 5 años, y más de 5 años. Los datos obtenidos muestran el siguiente comportamiento. Los conflictos que duraron menos de 1 año fueron 17 (24,29%), de los cuales 10 se desarrollaron en Caaguazú y 7 en Misiones; los que duraron entre 1 y 5 años fueron 26 (37,14%), 24 en Caaguazú y 2 en Misiones; y los que duraron más de 5 años fueron 25 casos (35,71%), 24 en Caaguazú y 1 en

Misiones. Se tiene 2 casos sin datos (2,88%), uno en cada departamento. La duración de los conflictos es un indicador importante de varias otras variables, como capacidad de resistencia de los sin tierra, nivel de organización, mística, apoyo externo, etcétera. Si sumamos las categorías de 1 a 5 años y 5 años y más, se observa que un 73% de los casos tuvo una duración bastante prolongada, lo que supone que los sin tierra tuvieron apoyo de otros actores. Las comisiones vecinales no articuladas con otras organizaciones en la mayoría de los casos fracasaron en su intento de apropiarse de la fracción reclamada.

Es importante destacar que el inicio del conflicto no necesariamente coincide con el año de ocupación. Varios se iniciaron después de haberse ocupado los inmuebles. Los tres casos de apropiación indebida de los campos comunales ocurridos en Caaguazú se produjeron varios años después de haber sido habilitados y usufructuados por los pobladores. Las ocupaciones de San Isidro y Mandiño de San José de los Arroyos fueron habilitadas en 1942; sin embargo, fue en 1962 cuando comenzó el alambramiento por parte de dos militares en el primero, y en 1969 en el segundo. En el de Curuñai de Coronel Oviedo, la habilitación del campo comunal fue en 1952 y el conflicto se inició en el '94. Por el contrario, en varios otros casos la ocupación se produjo después de haberse iniciado el conflicto, cuando las negociaciones por la vía legal correspondiente no daban resultado favorable a las comisiones vecinales. Uno de los casos más llamativos es el de Cleto Romero. El conflicto se inició en 1986 con la formación de la comisión vecinal y el pedido de expropiación de una parte del latifundio de 40 mil hectáreas. Las negociaciones legales duraron 5 años sin resultado positivo, lo que llevó a la decisión de ocuparlo. Esta medida de fuerza realizada por los sin tierra aceleró la negociación y el trámite de expropiación. A partir del '89, la diferencia entre año de ocupación e inicio de los conflictos se redujo, y en la mayoría de los casos la ocupación se realizaba paralelamente o un poco después de la tramitación legal.

Como puede verse en el Cuadro 8, la duración de los conflictos fue muy variable. Existen casos en el que el conflicto duró menos de un mes, en algunos casos apenas un día. Es decir, en algunas ocasiones se produce la ocupación de tierra y con un desalojo se finiquita la pugna, pero otros casos llevan un proceso bastante largo para su resolución, así sea favorable o no a los campesinos. En Caaguazú una alta proporción de los conflictos tuvo una duración prolongada, sólo 10 casos fueron resueltos en menos de 1 año, 24 entre 1 a 5 años, y 24 en más de 5 años. En el departamento de Misiones, en cambio, en un 70% (7 casos) los conflictos fueron resueltos en menos de 1 año. Las tres primeras ocupaciones de 1991 apenas duraron un día. Para la tarde los efectivos policiales y militares ya procedían al desalojo. En casi todos los casos la intervención del gremio de los ganaderos fue rápida y efectiva, sobre todo cuando se trató de ocupaciones llevadas a cabo en los establecimientos ganaderos más modernizados. Sólo en un caso el conflicto se prolongó por más de 5 años, en la estancia Don Emilio de Marcelo Sisul, no por la inacción del propietario, ni del Poder Judicial y de la Fuerza de Tarea Conjunta, sino por la resistencia que mostraron los ocupantes, quienes sufrieron desalojos en dos ocasiones, pero en el tercer intento las fuerzas de intervención no pudieron cumplir con la orden judicial de desalojo para evitar males mayores. Este conflicto continúa sin resolverse.

Cuadro 8
Duración de los conflictos por departamento

| Duración | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| 1 a 5 años | 24 | 40,00 | 2 | 20,00 | 26 | 37,14 |
| 5 años y más | 24 | 40,00 | 1 | 10,00 | 25 | 35,71 |
| Menos de 1 año | 10 | 16,67 | 7 | 70,00 | 17 | 24,29 |
| Sin dato | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Resultado de las ocupaciones

Las categorías utilizadas para analizar esta variable fueron a favor de los ocupantes, a favor de los propietarios, y no resueltos. El resultado fue el siguiente: a favor de los ocupantes, 32 casos (45,71%); a favor de los propietarios, 21 casos (30%); y no resueltos, 14 casos (20%). El conflicto continuaba a fines de 1999. Sin datos, 3 casos (4,29%). En Caaguazú, de los 60 casos, 28 (46,67%) fueron favorables a los campesinos; 17 (28,33%) a los propietarios; 13 (21,67%) no resueltos; y 2 (3,33%) sin datos. En Misiones, 4 casos fueron favorables a los campesinos; 4 favorables a los propietarios; 1 no resuelto; y 1 sin datos.

Estos datos confirman que en todos estos años hubo una fuerte confrontación entre los campesinos y los propietarios, los primeros por conquistar las tierras reclamadas y los segundos por defender sus propiedades. Confirma también otro dato: que la obtención de la tierra propia continúa siendo esquiva para una alta proporción de los sin tierra en estos departamentos. En 1989, el censo realizado por el Ministerio del Interior consignaba en los dos departamentos un total de 23.289 campesinos sin tierra, de los cuales menos de la mitad – 11.230 aproximadamente– se involucraron en los conflictos. De este total, a su vez, los que consiguieron asentarse en alguna de las colonias habilitadas y regularizadas por el Estado fueron 6.629, un poco más de la mitad. En síntesis, del total de sin tierra censados por el gobierno en 1989 en los dos departamentos, menos de la mitad se organizaron para reclamar la adjudicación de tierra, y de los organizados un poco más de la mitad pudo conseguir su objetivo. Por departamento esto significa que de 18.971 sin tierra en Caaguazú, 11.230 se organizaron para intervenir en los conflictos, y de éstos, 6.267 consiguieron asentarse (33,03%); en tanto que en Misiones, de 4.318 sin tierra censados, 1.024 estuvieron involucrados en los conflictos, y sólo 362 consiguieron adjudicarse una parcela (8,38%), una proporción ínfima con respecto al total de sin tierra censados.

Con respecto a la cantidad de hectáreas afectadas en los conflictos, se registró un total de 290.415, de las cuales se consiguió comprar, recuperar o expropiar 74.400 ha, 25,62%, favoreciendo a 6.629 campesinos. La compra en todos los casos estuvo a cargo del IBR. Del total de hectáreas conquistadas, 58.239 estaban en Caaguazú, en las que se asentaron 6.267 sin tierra, con un promedio de 9,29 ha por lote, y 16.161 ha en Misiones, para 362 sin tierra, con 51,90 ha por lote. Este promedio en Misiones fue porque uno de los asentamientos de 8 mil hectáreas pudo albergar a sólo 120 familias por la poca aptitud de la tierra para la producción agrícola, aunque sí era apta para la producción de la pequeña ganadería. En todos los otros asentamientos el promedio de lote por familia o por sin tierra es de 10 ha o menos.

Dentro de la variable analizada aparece un dato interesante: del total de conflictos, menos de la mitad (45,71%) fueron favorables a los sin tierra, en tanto que en cantidad de adjudicados la proporción fue superior a la mitad, con el 59,03%. Esto confirma la existencia de una alta movilidad al interior de las comisiones vecinales; cuando una comisión se desintegra por efecto del desalojo, sus integrantes se van uniendo a otras. En términos cuantitativos, el total de sin

tierra que llegó a intervenir en algún conflicto podría ser inferior de lo que resulta de la simple sumatoria por casos. Por ejemplo, la comisión vecinal Santa Carmen se desintegró; sin embargo, sus miembros se unieron a otras comisiones que reclamaban otras parcelas. De ello se desprende la dificultad de precisar el número de sin tierra. Son varios los casos en que un mismo grupo de sin tierra va pasando de una comisión vecinal a otra, lo que indica que participaron en más de una ocupación para finalmente asentarse en alguna colonia. Pero también son numerosos los casos en que con un desalojo violento los ocupantes se dispersan y no vuelven a articularse en otra comisión, ni tampoco se fusionan con otras ya existentes.

Cuadro 9
Resultado de los conflictos por departamento

| Resultado | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| A favor de los ocupantes | 28 | 46,67 | 4 | 40,00 | 32 | 45,71 |
| A favor de los propietarios | 19 | 31,67 | 4 | 40,00 | 23 | 32,86 |
| No resueltos | 12 | 20,00 | 1 | 10,00 | 13 | 18,57 |
| Sin dato | 1 | 1,67 | 1 | 10,00 | 2 | 2,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Tipo de desalojo

Los desalojos asumen diversas características dependiendo del tipo de inmueble ocupado, del poder económico y político del propietario, y de la capacidad de resistencia de los ocupantes. El desalojo de por sí es violento; aún cuando en algunos casos la retirada de los ocupantes se produce por cuenta propia, implica siempre la presencia de una orden judicial de desalojo y/o de efectivos policiales y militares con amenazas de recurrir al uso de la fuerza si las circunstancias así lo requieren. La orden de desalojo emanada de un juzgado en todos los casos les garantiza esa prerrogativa a las autoridades legales, con la salvedad de “si fuere necesaria”, pero dada la poca profesionalidad de los efectivos policiales y militares, acostumbrados a usar la fuerza sin razón alguna, la aplicación en la generalidad de los casos termina siendo violenta.

Las prerrogativas de orden internacional también establecen una serie de recomendaciones respecto al uso de la fuerza. Los acuerdos firmados por los estados en el marco de los congresos de las Naciones Unidas sobre prevención de delitos y tratamientos de los delincuentes establecen que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben utilizar en lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. La utilización de la fuerza y las armas sólo será necesaria cuando los otros medios resulten ineficaces o no garanticen el logro del objetivo deseado (Oficina del Alto Comisionado de la Naciones Unidas, 1990). Si estas son las recomendaciones para casos que están dentro de los delitos de acción penal pública, con mucha más razón los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberían tener en cuenta dichas recomendaciones para los casos derivados de problemas sociales. En el caso paraguayo, en varios de los conflictos de tierra los encargados de hacer cumplir la ley proceden en sentido contrario. De los 60 asesinatos de dirigentes campesinos y sin tierra durante el período de estudio, por lo menos en 6 casos los policías fueron los responsables de estas muertes, directa o indirectamente (anexo Cuadro 6). En Caaguazú, de los 6 reportados como asesinados, 4 murieron en emboscadas preparadas por civiles armados, uno fue muerto en la plaza de Asunción durante el marzo paraguayo, y la

última fue una madre que perdió a su bebé de 8 meses por las torturas recibidas por parte de la policía en uno de los desalojos ocurridos en Ypekua de Repatriación. El asentamiento posteriormente legalizado lleva el nombre de Juliana Fleitas, la niña muerta a raíz de los golpes recibidos por la madre.

La práctica de la violencia en las ocupaciones, de acuerdo al abogado agrarista Digno Brítez, emana de las mismas órdenes judiciales de desalojo, que autorizan el empleo de la violencia en caso de necesidad, dejando abierta la posibilidad a la arbitrariedad. El uso de la fuerza bruta, sigue diciendo el autor, no constituye en derecho el uso de la fuerza pública, pero el alcance de la ley confunde no sólo a las fuerzas del orden sino a los mismos jueces del fuero criminal (Brítez, 1996: 21). La violencia en los desalojos tampoco tiene una connotación uniforme para los ocupantes. No es igual el desalojo en una ocupación de un año y más, que un desalojo producido al día siguiente de la ocupación. En la generalidad de los casos una ocupación a partir de los 6 meses ya es una colonia de hecho, en la cual las viviendas ya no son ranchos y los cultivos ya producen la primera cosecha. En estos casos el perjuicio ocasionado a los ocupantes es inmenso. En Zapattini Kue III, de Caaguazú, numerosos niños perdieron el año escolar porque el desalojo definitivo se produjo después de tres años, cuando la ocupación ya era una colonia de hecho con una importante infraestructura. Dados estos procedimientos surge la necesidad de la creación del Fuero Agrario, con el cual se puede evitar el innecesario uso de la violencia a consecuencia de los problemas sociales que se generan por la falta de acceso a la tierra.

Para el análisis de esta variable fueron seleccionadas categorías que van desde los desalojos pacíficos hasta los desalojos con detenciones masivas de los ocupantes, con destrucción de cultivos y de sus ranchos. De los 70 casos analizados en los dos departamentos, en 40 de ellos hubo desalojo; de los cuales en 17 ocasiones se produjeron detenciones; 11 casos fueron sin detenciones; en 6 casos, a las detenciones se le sumaron destrucción y quema de ranchos; en 5 casos hubo desalojo con quema de ranchos; y en un caso destrucción de viviendas y cultivos. Sólo en 2 de estos sucesos se logró una retirada pacífica: los ocupantes abandonaron por su propia cuenta el inmueble ocupado (Cuadro 10). Como ya fue señalado, los años de mayor conflictividad comprenden el período de 1989 a 1997. En estos años las cárceles no daban abasto por la cantidad de detenidos a raíz de los problemas de tierra. De los aproximadamente 4.871 campesinos/as detenidos/as desde 1989 a 1999 en todo el país, 586 eran de Caaguazú y 276 de Misiones. No en todos los desalojos hubo detenciones de los ocupantes. En Caaguazú, de un total de 60 conflictos, sólo en 19 se produjo apresamiento de ocupantes, y en Misiones, en 3 conflictos. Las órdenes de desalojo habitualmente van acompañadas de órdenes de detención de los ocupantes, si no de la totalidad por lo menos de los dirigentes. Sin embargo, no en todos los casos los ocupantes adultos se dejan atrapar, y en algunos casos los que enfrentan a las fuerzas del orden son las mujeres y los niños. Esta acción forma parte de la estrategia utilizada por los ocupantes para evitar la detención de sus dirigentes o los jefes de familias, lo cual facilita la rearticulación de los ocupantes. Cuando se descabeza una comisión vecinal, el reagrupamiento se vuelve más lento y difícil.

Un cambio importante que se ha operado en el proceder de las autoridades judiciales y policiales y que vale la pena marcar es el cumplimiento de las disposiciones legales. Casi la totalidad de las intervenciones del estamento policial y militar en los conflictos fue viabilizada a través de la justicia. Del total de conflictos registrados en ambos departamentos, en 43 de ellos hubo intervención judicial, en 23 casos los contendientes no llegaron a la instancia judicial, y en 3 casos no se tuvo datos. De los 43 casos en que hubo intervención judicial, en 40 de ellos la policía procedió al desalojo. Este avance en el respeto a la institucionalidad, a las normas legales vigentes, no quiere decir que todo se haya desarrollado conforme a lo que establecen dichas normas. Una cosa es la intervención del juez o los fiscales en un conflicto, y otra totalmente distinta es cómo se procede en la ejecución de la ley. En todos los casos de desalojos los ocupantes denunciaron arbitrariedades por parte de los efectivos policiales y militares. Varias fueron las denuncias de torturas, de robo de implementos agrícolas, de enseres domésticos, de destrucción de cultivos, de quema de ranchos, etcétera. La persecución del “delito de ocupación” en la mayoría de los casos ha producido otros delitos más graves, como las torturas, heridas de bala, incluso asesinatos de ocupantes: en el departamento de San Pedro, tres ocupantes fueron asesinados por policías en un procedimiento de desalojo. Lo grave es que la intervención de la justicia se reduce sólo a atacar la ilegalidad de la ocupación, pero los delitos conexos cometidos tras esa intervención ya no son tenidos en cuenta. Incluso los asesinatos quedaron impunes.

Cuadro 10
Tipo de desalojo por departamento

| Tipo de desalojo | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|--|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| No hubo desalojo | 25 | 41,67 | 2 | 20,00 | 27 | 38,57 |
| Pacífico | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| s/d | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Violento con destrucción de viviendas y cultivos | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Violento con detenciones | 14 | 23,33 | 3 | 30,00 | 17 | 24,29 |
| Violento con detenciones y quema de rancho | 6 | 10,00 | | 0,00 | 6 | 8,57 |
| Violento con quema de ranchos | 5 | 8,33 | | 0,00 | 5 | 7,14 |
| Violento sin detenciones | 6 | 10,00 | 5 | 50,00 | 11 | 15,71 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Eventos

Los eventos se definen por la cantidad de veces que un mismo inmueble ha sido ocupado. Para analizar dicha variable se tuvo en cuenta tres categorías: los inmuebles que fueron objeto de una ocupación; de dos a tres ocupaciones; y más de tres ocupaciones. Los datos arrojaron los siguientes resultados: 37 casos para la primera (51,43%); 17 (24,28%) para la segunda; 11 para la tercera (15,71%); 4 inmuebles no fueron objeto de ocupación (7,14%); sin datos un caso (1,43%).

En Caaguazú, en el 55% (33) de los casos se produjo una sola ocupación, mientras que en Misiones se dio en el 40% (4). Los que tuvieron de dos a tres eventos fueron 14 en Caaguazú y 3 en Misiones. Los que tuvieron más de 3 eventos fueron 9 en Caaguazú y 1 en Misiones. No sufrieron ninguna ocupación 3 inmuebles en Caaguazú y 1 en Misiones.

Los casos más conflictivos fueron aquellos inmuebles en los cuales se produjeron más de tres eventos. Sobresalieron en Caaguazú los de Santa Carmen, del distrito de J. Augusto Estigarribia, donde dos ocupantes, Arsenio Vázquez y Mariano Díaz, fueron asesinados por civiles armados que protegían la propiedad perteneciente al General (SR) Roberto Knopfelmacher. Pese a todo lo ocurrido, las autoridades no favorecieron a los ocupantes y estos tuvieron que abandonar la propiedad, que según los campesinos era malhabida. Esta denuncia de tierra malhabida no fue investigada por ninguna autoridad judicial ni parlamentaria, así como tampoco fueron detenidos los autores morales y materiales del asesinato de estos dos ocupantes. El caso quedó en la nada. Otro de los conflictos que tuvo una repercusión importante en la opinión pública fue el de Ypekua, del distrito de Repatriación, donde los ocupantes resistieron desalojos, torturas, y acusaciones de todo tipo, hasta de que eran

guerrilleros. Finalmente, después de cinco años consiguieron que el IBR les comprara dicho inmueble, sobre el cual también pesaba la acusación de ser tierras malhabidas, teniendo en cuenta que el dueño era un ex-funcionario del IBR. Otros casos en los cuales los ocupantes sufrieron todo tipo de atropellos fueron los de Zapattini Kue III. En esta ocupación hubo cuatro desalojos con quema de ranchos, destrucción de cultivos y detenciones masivas. El otro es el de un inmueble perteneciente a la comunidad menonita llamada Luz y Esperanza, en la que los ocupantes también sufrieron todo tipo de atropellos. Los campesinos permanecieron varias semanas frente al Parlamento para presionar por la aprobación de la ley de expropiación, que finalmente fue rechazada por los parlamentarios. Sin embargo, el IBR logró que los ocupantes fueran trasladados al departamento de Alto Paraná, donde finalmente se asentaron.

En Misiones los casos más conflictivos fueron los de Ganadera Soley, ocupada en cuatro ocasiones, y el de la Rural Ganadera (estancia Don Emilio) en la localidad de Ibáñez Rojas, distrito de San Juan Bautista, ocupada en tres ocasiones, pero que a fines del '99 seguía sin resolución. Aproximadamente 60 ocupantes permanecían en el lugar con la incertidumbre de no saber si habría desalojo o el caso sería resuelto favorablemente. Se trata de un establecimiento ganadero que según el propietario está racionalmente explotado. Sin embargo, los ocupantes expresaron que sólo unas cuantas cabezas de ganado apacentan en la estancia de más de 7 mil hectáreas.

La variable 'eventos' es otro indicador de la multiplicidad de características que puede asumir un conflicto y las diferentes estrategias a las cuales recurren los sin tierra para enfrentar la situación. Se puede suponer que a mayor número de eventos correspondería mayor cantidad de resultados favorables a los ocupantes. Sin embargo, cuando se cruza esta variable con resultados (anexo Cuadro 7) se puede apreciar que no existe una relación directamente proporcional entre ambas. La cantidad de eventos no garantiza necesariamente la solución a favor de los ocupantes. En efecto, de los 17 casos que tuvieron entre dos a tres eventos, siete fueron a favor de los ocupantes, siete a favor de los propietarios, y tres seguían sin ser resueltos. En los casos con más de tres eventos existe una leve diferencia a favor de los ocupantes, ya que de 11 casos, cinco fueron a favor de los ocupantes, cuatro a favor de los propietarios, y dos no fueron resueltos. En cambio, para los conflictos de un solo evento, de los 35 casos, 20 fueron a favor de los ocupantes (57,14%); ocho a favor de los propietarios, y 7 no resueltos. Paradójicamente, los conflictos que tuvieron un solo evento fueron los que lograron mayor éxito, por cuanto que consiguieron una resolución favorable. Este hecho puede obedecer a dos motivos, por un lado, los ocupantes se enfrentan a un propietario poderoso que con una acción de desalojo logra que los campesinos abandonen la intención de volver al predio o, por el contrario, el propietario no tiene los recursos económicos ni el poder político necesario para afrontar los gastos del desalojo y entonces negocia rápidamente. Varios propietarios negociaron directamente su propiedad con los ocupantes intermediados por el IBR.

A pesar de esta constatación, es importante destacar que la persistencia y la capacidad de resistencia de los ocupantes son factores que a la larga conducen a la victoria. Los casos de propietarios de inmuebles que logran tres y más juicios de desalojo y la ejecución efectiva de estos juicios por las fuerzas públicas, inducen a pensar que no se trata de cualquier propietario, sino que ocupan un lugar importante en la esfera económica o política. Y viceversa en los casos de, los ocupantes que pudieron resistir más de tres desalojos, con todas las consecuencias que ello implica, se podría decir igualmente que no estamos hablando de cualquier ocupante, sino que tuvieron una preparación previa importante en todos los aspectos, políticos e ideológicos, y el apoyo de actores externos importantes.

Cuadro 11
Evento por departamento

| Eventos | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-------------------------|-----------------|----------------|-----------------|----------------|----------------------|---------------|
| Una ocupación | 33 | 55,00 | 4 | 40,00 | 37 | 52,86 |
| Dos a tres ocupaciones | 14 | 23,33 | 3 | 30,00 | 17 | 24,29 |
| Más de tres ocupaciones | 9 | 15,00 | 2 | 20,00 | 11 | 15,71 |
| No ocupado | 3 | 5,00 | 1 | 10,00 | 4 | 5,71 |
| Sin dato | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00% | 10 | 100,00% | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Destino de los ocupantes

El objetivo de esta variable es conocer con mayor detalle cuál fue el destino final de los ocupantes. Las categorías inicialmente previstas fueron: asentados, desarticulados, y los que se funden con otras comisiones vecinales de sin tierra. En el momento de la codificación de la información fueron apareciendo otros destinos que no cabían dentro de las categorías inicialmente previstas. De esta manera fueron incorporadas otras, como asentados ilegalmente, relocalizados, y 'continúa', lo cual significa que el conflicto no ha llegado a su término.

Las informaciones recogidas permiten apreciar que en 32 casos (46,70%), los ocupantes fueron legalmente asentados en los inmuebles ocupados. Hubo cuatro casos de relocalización por el IBR, es decir que el propietario no perdió su inmueble pero los ocupantes fueron relocalizados por el IBR en otro, y en un caso el propio dueño canjeó las tierras ocupadas por otra. De los 13 casos no resueltos en ambos departamentos, en cuatro de ellos los ocupantes permanecían en el lugar pero ilegalmente, a la espera de alguna resolución, y en nueve casos no estaban ocupando el inmueble que reclaman, pero seguían a la espera de una resolución y a la expectativa como para volver a ocupar si la solución no fuera la esperada por ellos, o de lo contrario buscar otro destino.

Las comisiones vecinales desarticuladas totalmente fueron ocho, de las cuales siete fueron de Caaguazú y una de Misiones. Las comisiones que no se desarticularon pero que se fundieron con otras fueron 11, siete en Caaguazú y cuatro de Misiones. Comparando la cantidad de conflictos y la cantidad de comisiones vecinales desarticuladas encontramos que son el 11,43%, lo que da la pauta de que en casi el 90% las comisiones vecinales creadas para reclamar una parcela de tierra se mantuvieron en su propósito, algunas con éxito y otras no, pero continuando con su lucha.

Aquí es importante destacar que la gran mayoría de las comisiones vecinales que se mantuvieron o que se habían fusionado con otras estaban articuladas con las organizaciones nacionales, como la FNC, la ONAC, el MCP o la OCM. Por el contrario, las comisiones que no tuvieron articulación alguna con otras organizaciones, regionales o nacionales, no pudieron persistir en su propósito, y mucho menos cuando las tierras ocupadas pertenecían a empresas vinculadas a países como Alemania, Japón, Inglaterra, etcétera. En estos casos, la actuación de los poderes públicos es inmediata. Las ocupaciones realizadas en las tierras de los menonitas, tales como Luz y Esperanza, Cooperativa Sommerfelt Ltda., Hildebrand y otras empresas, no tuvieron éxito porque son comunidades y/o sociedades integradas por colonos extranjeros que llegaron al país en el marco de un convenio de inmigración que les permite vivir dentro de un sistema tipo enclave con escaso nivel de relacionamiento con la comunidad

nacional. Estos colonos, nucleados en grandes cooperativas, han expandido enormemente su territorio, mucho más de lo que inicialmente se les había entregado, dado su gran poder económico. Algunas comisiones vecinales de sin tierra llegaron a ocupar predios pertenecientes a estas comunidades sin éxito. En un solo caso el Estado expropió 700 ha pertenecientes a la Cooperativa Sommerfelt porque formaban parte del hábitat tradicional de una parcialidad indígena en el distrito de José Domingo Ocampo.

Los ocupantes de tierras pertenecientes a militares, como el caso de Santa Carmen, del General (SR) Roberto Nopfelmacher, y los campos comunales de San Isidro y Mandiño de San José de los Arroyos, de los cuales se apoderaron los generales Johansen y Clebsch, y Campos, respectivamente, son otros ejemplos de cómo ciertos personajes no sujetos de la reforma agraria se apropiaron de inmuebles simplemente validos de su prepotencia y de la posición que ocupaban en la escala de poder, sin que las autoridades responsables interviniesen.

En resumen, los ocupantes en un 60% aproximadamente (6.629 de 11.230) tuvieron como destino final los asentamientos. De los 11.230 sin tierra involucrados en los conflictos en ambos departamentos, 6.629 consiguieron su objetivo de asentarse sobre una parcela que, una vez cancelado su costo, formará parte de sus respectivos patrimonios. De los 4.201 sin tierra restantes que no pudieron asentarse en colonia alguna, una gran mayoría siguió luchando por su tierra propia y otros han abandonado la lucha. Se puede concluir que el éxito logrado fue importante, al conseguir que un 60% lograra el objetivo, pero esta cantidad, comparada con la totalidad de los sin tierra en ambos departamentos, que son más de 23 mil según el censo realizado en el '89, indica que la lucha por la tierra es un capítulo que aún tiene un largo camino que recorrer. De acuerdo a estimaciones hechas por los dirigentes campesinos, en Caaguazú habría más de 50 mil sin tierra y en Misiones más de 6 mil.

Cuadro 12
Destino de los ocupantes

| Destino | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|--------------------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|----------------------|--------------|
| Asentados irregularmente | 3 | 5,0 | 1 | 10,0 | 4 | 5,7 |
| Asentados legalmente | 28 | 46,7 | 4 | 40,0 | 32 | 45,7 |
| Continúa | 9 | 15,0 | | 0,0 | 9 | 12,9 |
| Desarticulados | 8 | 13,3 | | 0,0 | 8 | 11,4 |
| Relocalizados | 4 | 6,7 | | 0,0 | 4 | 5,7 |
| Se funden con otras comisiones | 7 | 11,7 | 4 | 40,0 | 11 | 15,7 |
| Sin dato | 1 | 1,7 | 1 | 10,0 | 2 | 2,9 |
| Total general | 60 | 100,0 | 10 | 100,0 | 70 | 100,0 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Resolución de los conflictos

La pregunta que interesa develar con esta variable es cuáles fueron los principales mecanismos utilizados para la resolución de los conflictos. Para ello se ha recurrido a categorías como expropiación, canje, compra, rechazo etcétera. Con el avance de la investigación empírica fueron surgiendo otras categorías, como la de colonización directa y la

de recuperación. Los datos que resultaron del análisis de los conflictos muestran claramente que el mecanismo más efectivo para destrabar los conflictos fue la compra. Esta modalidad de resolución fue asumida en todos los casos por el IBR, y en ningún caso por los ocupantes o las comisiones vecinales. En toda negociación intervino el IBR, es decir que es el Estado el que se compromete a adquirir las tierras para su posterior colonización. Las colonizaciones privadas dejaron de existir en 1989, por lo menos en estos dos departamentos. De los 32 casos favorables a los ocupantes en los dos departamentos, en 17 se recurrió a la compra.

El otro mecanismo al cual han apelado los ocupantes es la expropiación. Esta modalidad de resolución, como puede verse, no fue tan efectiva, ya que sólo siete casos fueron resueltos por esta vía. En la mayoría de los conflictos la primera solicitud de los sin tierra es la expropiación; cuando comienzan a percibirse dificultades para la presentación del proyecto de ley, se presiona por el otro mecanismo, que es la compra. Desde la promulgación de la Constitución Nacional, en la cual el art. 109 establece como uno de los requisitos para la expropiación el previo pago, esta figura jurídica ha sido poco utilizada por los ocupantes. En Misiones, de los 10 conflictos sólo en uno se ha conseguido destrabar el conflicto a través de esta modalidad, en tanto que en Caaguazú, entre los 60 casos, sólo seis proyectos de expropiación fueron promulgados por el Poder Ejecutivo. En algunos casos el Parlamento sancionó favorablemente el proyecto de ley, pero el Poder Ejecutivo se opuso a la promulgación, como sucedió en Santa Carmen, del distrito J. E. Estigarribia, cuya expropiación fue sancionada a favor de los ocupantes en ambas cámaras del Congreso, pero el Ejecutivo se negó a promulgar la ley. Lo mismo ocurrió con la ocupación de la propiedad de la Rural Ganadera en Misiones, de Marcelo Sisul. Las dos cámaras del Congreso aprobaron el proyecto de ley de expropiación, pero éste fue vetado por el Ejecutivo.

La otra categoría incorporada para el análisis de esta variable es la recuperación, que alude a los inmuebles fiscales que han sido anexados a propiedades de dominio privado y a los campos comunales. La inclusión de esta categoría es importante por cuanto muestra en primer lugar la existencia de excedentes fiscales apropiados indebidamente por particulares y, en segundo lugar, la posibilidad de recuperación por iniciativa y por presión de los campesinos, a veces a pesar de las propias autoridades gubernamentales.

El canje es una modalidad que prácticamente ha desaparecido como mecanismo de resolución de los conflictos de tierra. Desde que se acabaron las tierras fiscales, el Estado ha perdido toda posibilidad de recurrir a esta vía para resolver los conflictos. El único dato que aparece en el cuadro fue en compensación a un error en la mensura de las tierras de la Siderúrgica Paraguaya (SIDEPAR), que por imprecisión en la delimitación del predio mensuraron una propiedad privada, la cual fue canjeada por otra.

Colonización directa es cuando la ocupación o el conflicto se produce en tierras del Estado. En este caso, el Estado a través del IBR se encarga de la colonización. La intervención de otros actores prácticamente es inexistente en estos casos, exceptuando a las organizaciones campesinas nacionales que acompañan la negociación de sus miembros. Los dos casos registrados fueron en Caaguazú, en tierras de Siderúrgica Paraguaya (SIDEPAR), y en un terreno perteneciente al Ministerio de Defensa.

Por último está la categoría de rechazo. En ésta se incluyen todos aquellos conflictos que no tuvieron un final favorable a los sin tierra pero sí a los propietarios. Fueron 23 los casos registrados en esta categoría, lo que confirma la fuerte confrontación entre los sin tierra y los propietarios.

Cuadro 13
Resolución de los conflictos por departamento

| Resolución | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|--------------|-----------------|--------------|----------------------|--------------|
| Canje | 1 | 1,7 | | 0,0 | 1 | 1,4 |
| Colonización directa | 2 | 3,3 | | 0,0 | 2 | 2,9 |
| Compra | 16 | 26,7 | 1 | 10,0 | 17 | 24,3 |
| Expropiación | 6 | 10,0 | 1 | 10,0 | 7 | 10,0 |
| Recuperación | 4 | 6,7 | 1 | 10,0 | 5 | 7,1 |
| Rechazo | 18 | 30,0 | 5 | 50,0 | 23 | 32,9 |
| Sin dato | 1 | 1,7 | 1 | 10,0 | 2 | 2,9 |
| Sin resolución | 12 | 20,0 | 1 | 10,0 | 13 | 18,6 |
| Total general | 60 | 100,0 | 10 | 100,0 | 70 | 100,0 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Estrategias

En la generalidad de los casos una ocupación de tierra lleva un largo proceso de preparación. No se trata de una acción que responde a un mero espíritu aventurero, sino de una acción donde el dirigente o el grupo de líderes debe concentrar toda su capacidad y su habilidad para manejar un grupo numeroso de personas para enfrentar con éxito la presión que ejercen los propietarios, las organizaciones de propietarios, los jueces y sobre todo las fuerzas policiales y últimamente los grupos de civiles armados, o paramilitares. Si no cumplen este proceso mínimo, las ocupaciones están destinadas al fracaso.

El trabajo se inicia normalmente con el censo de los sin tierra y la posterior selección para formar parte de la comisión vecinal. Una vez concluida esta primera etapa, el grupo nombrado para encabezar dicha comisión inicia las gestiones ante el IBR para su reconocimiento, y paralelamente realiza la denuncia sobre la tierra a ser solicitada en compra o expropiación. El IBR asume mayor interés cuando la comisión vecinal ya tiene identificado el inmueble a ser solicitado (Martínez, 2001). Esta primera tarea puede llevar mucho tiempo si la comisión no ejerce otro tipo de presiones aparte de las meramente administrativas. Se dan casos en que durante este proceso de reconocimiento las comisiones vecinales comienzan a sufrir las primeras fisuras por la imposibilidad económica de afrontar los trámites burocráticos y por la desidia de los funcionarios del IBR, que traban la agilización de los trámites. La abogada Elba Recalde había denunciado en 1992 el archivamiento de 122 solicitudes de reconocimiento de las comisiones vecinales.

Para analizar las estrategias utilizadas por los sin tierra se ha seleccionado cinco categorías: investigación previa del inmueble a ser ocupado o solicitado; negociación legal antes de la decisión de ocupar; alianza con otras organizaciones; las tomas de las tierras; y las movilizaciones, tales como cierre de rutas, campamento frente al inmueble o frente al Parlamento, ocupación de la oficina del IBR, etcétera. La utilización de las diferentes estrategias está en directa relación con la resistencia que ofrecen los adversarios, que en muchos casos no son sólo los propietarios sino también las propias instituciones del Estado, como el IBR, el Parlamento o el Poder Judicial, y con la capacidad de resistencia de las comisiones vecinales.

Investigación previa

Esta estrategia es una condición necesaria para el inicio de los trabajos posteriores. La ocupación o la tramitación legal se inician una vez que los sin tierra han realizado una serie de investigaciones previas sobre el tipo de inmueble; la extensión que tiene, si está documentado o tiene excedentes fiscales, las condiciones agrológicas, etcétera. Incluso se analiza si es un latifundio de utilidad o no, en el sentido de si el dueño es sensible a ciertos problemas sociales o no: “Algunos hacen algunas cositas, por lo menos escuchamos que le curan a criaturas, otros que ni siquiera un genio es capaz de proveer ni aunque se le pida socorro” (Ramírez, 2001). Pero lo fundamental es si se trata de una tierra que reúne las condiciones agrológicas para la actividad agrícola. Esto es particularmente importante para el departamento de Misiones, debido a que algunas tierras no reúnen la aptitud necesaria para la agricultura. Para el presidente de la Organización Campesina de Misiones (OCM), éste es uno de los aspectos de mayor cuidado para evitar caer en la trampa de los ofertantes de tierra que en algunos casos buscan negociar tierras no aptas para la actividad agrícola.

Dentro de esta estrategia (Cuadro 14), del total de casos en un 82,86% (58 casos) fueron realizadas investigaciones previas antes de iniciar otros trámites. En Caaguazú, de 60 casos, en 49 los sin tierra recurrieron a ella, y en Misiones, de los 10 casos en 9 fueron realizadas. Esta estrategia es resultado de las experiencias positivas y negativas a partir de las cuales las organizaciones van perfeccionando su estrategia. La investigación previa requiere esfuerzos y recursos de los cuales carecen algunas comisiones vecinales, sobre todo aquellas no articuladas con otras organizaciones, y sus acciones terminan en fracasos por haber pasado por alto esta estrategia.

¿En qué medida la investigación previa favorece un resultado a favor de los sin tierra? A juzgar por los datos que muestra el Cuadro 14, esta categoría es menos relevante de lo que se esperaba de ella. Si bien una amplia mayoría de los conflictos favorables a los campesinos (28 de 32) recurrieron a ella, de igual manera, casi la totalidad de los que no les fueron favorables (20 de 23) también la utilizaron.

Cuadro 14
Investigación previa

| Estrategia | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Investigación previa | 49 | 81,67 | 9 | 90,00 | 58 | 82,86 |
| Sin investigación | 11 | 18,33 | 1 | 10,00 | 12 | 17,14 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Negociación legal

Otra de las estrategias utilizadas por los sin tierra es la negociación legal. Consiste en movilizar los recursos jurídicos institucionales del Estado en busca de obtener por esa vía el acceso a la expropiación o a la compra de los inmuebles reclamados. Su importancia es innegable, ya que de un total de 70 conflictos en ambos departamentos (Cuadro 15), en un 82,86% (58 casos) los campesinos recurrieron a esta vía y sólo nueve no la utilizaron, quizás por falta de recursos, de apoyo o por desconocimiento. Hubo tres casos en que la negociación se realizó directamente entre la comisión vecinal y el propietario de las tierras, y la intervención del IBR fue posterior. Estos datos revelan que la lucha por la tierra en muy pocos casos se da fuera del marco legal-institucional; por el contrario, en la mayoría de ellos la primera acción

pública a la que recurren las organizaciones campesinas y las comisiones vecinales de sin tierra es a esta estrategia, para posteriormente iniciar otras medidas de presión. También hubo casos en que la primera acción es la ocupación, para luego dar inicio a los trámites legales.

En Caaguazú, de los 60 casos registrados, en 49 los sin tierra recurrieron a esta estrategia, en tanto que en Misiones, de los 10 casos, nueve utilizaron este mecanismo. Del cruzamiento de esta estrategia con la variable 'resultado' se puede observar que, de los 58 casos, 28 fueron favorables a los sin tierra, 19 a los propietarios, 10 no resueltos, y uno sin datos (anexo Cuadro 8). La proporción a favor de los ocupantes y a favor de los propietarios es similar, ya que de los 32 casos favorables a los campesinos en 28 se utilizó esta estrategia, y en los casos favorables a los propietarios, de 23 conflictos, se recurrió a la misma en 19. En este aspecto, se puede afirmar que la negociación legal por sí sola tampoco tiene el peso suficiente para balancear el resultado a favor de los sin tierra.

Cuadro 15
Negociación

| Negociación | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|--------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Negociación con el dueño | 3 | 5,00 | | 0,00 | 3 | 4,29 |
| Negociación legal | 49 | 81,67 | 9 | 90,00 | 58 | 82,86 |
| Sin negociación | 8 | 13,33 | 1 | 10,00 | 9 | 12,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Alianzas

Las alianzas con otros actores es otro de los soportes importantes en la lucha por la tierra. En los inicios de la transición a la democracia, numerosas ocupaciones eran realizadas por grupos sin ninguna vinculación con organizaciones regionales y nacionales ni apoyo de otros actores externos. Estas ocupaciones no tuvieron resultados favorables a los sin tierra porque los grupos carecían del apoyo logístico para afrontar las dificultades derivadas de la ocupación. El éxito de un conflicto de tierra o de una toma de tierras depende en gran medida de una buena organización interna, lo cual permite mantener la disciplina y controlar las acciones de los miembros integrantes de la comisión vecinal. En segundo lugar, dicha comisión debe contar con el apoyo de grupos externos encargados de impulsar las negociaciones con las autoridades correspondientes y de planear las acciones a ser realizadas. Esta tarea habitualmente está a cargo de los dirigentes de las organizaciones regionales o nacionales, con las cuales está articulada la comisión vecinal. Es importante destacar que en los casos en los que aparecen como aliadas las organizaciones campesinas, si bien las acciones represivas son más violentas porque hay mayor resistencia, los ocupantes cuentan con mayores recursos y posibilidades de desarrollar estrategias múltiples de defensa. No se resiste sólo en las ocupaciones o en las carpas, sino en todos los espacios públicos, como el Parlamento, el IBR, el Poder Judicial, y sobre todo se hace un seguimiento en la prensa.

Del total de casos registrados en ambos departamentos (Cuadro 16), 47 establecieron alianzas con otros actores y 23 no recurrieron a esta estrategia. En Caaguazú, de los 60 casos, 41 contaban con apoyo, en tanto que en Misiones de los 10 casos, seis contaban con apoyo. Estos datos indican que un alto porcentaje de las comisiones vecinales (32,86%) actuó por impulso propio sin establecer alianzas con otros actores externos. De los 32 casos a favor de los ocupantes, en 21 de ellos (65,62%), los ocupantes habían establecido alianzas con otros actores. El hecho de establecer alianzas tampoco garantiza una solución favorable. Los datos

así lo demuestran (anexo Cuadro 9). De los 23 casos a favor de los propietarios, en 15 de ellos (65,22%) los ocupantes contaban con el apoyo de actores externos; sin embargo, el conflicto no les fue favorable. Si bien la probabilidad de éxito o fracaso proporcionalmente es igual, la utilización de esta estrategia permite que la acción no se abandone con el primer evento, sino que en la mayoría de los casos, cuando la comisión vecinal cuenta con apoyo externo, todos los medios se agotan antes de abandonar la lucha. Con relación a esta estrategia, los dirigentes campesinos entrevistados expresaron la importancia de que una comisión vecinal reciba el apoyo de actores externos para enfrentar con mayores posibilidades de éxito la consecución del objetivo.

Cuadro 16
Alianzas

| Alianzas | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Con alianzas | 41 | 68,33 | 6 | 60,00 | 47 | 67,14 |
| Sin alianzas | 19 | 31,67 | 4 | 40,00 | 23 | 32,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

La toma de tierras

La toma de tierras fue la estrategia más utilizada por los sin tierra para conseguir sus objetivos. De los 70 conflictos en ambos departamentos, en 61 se produjo ocupación. Esto confirma lo señalado por los dirigentes de las organizaciones campesinas y la percepción que tiene la mayoría de la población de este problema: que la ocupación es la estrategia que produce mayor impacto tanto en las autoridades como en la opinión pública. Mediante ella el conflicto se hace público y se desnuda la inequidad y la gran asimetría en la distribución de la tierra, obligando a las autoridades a buscar solución y a los otros actores sociales, como la Iglesia, los ganaderos, los políticos, etc., a pronunciarse sobre el tema. El Cuadro 17 muestra que en Caaguazú, de los 60 casos, en 52 hubo ocupación, y en Misiones, en nueve de los 10 casos. Si analizamos en qué medida la puesta en práctica de esta estrategia favoreció los intereses de los campesinos, se puede notar que, de los 32 casos ganados por los ocupantes, en 30 se hizo ocupación. En Caaguazú, de los 28 casos que fueron a favor de los ocupantes, en 26 se hizo ocupación, en tanto que en Misiones, de los 4 casos, en todos hubo ocupación (anexo Cuadro 10). Se demuestra igualmente que la ocupación por sí sola tampoco garantiza la solución a favor de los ocupantes. En el cuadro citado se puede observar que de los 23 casos que fueron favorables a los propietarios, en 20 hubo ocupación. La ocupación debe ser acompañada con otras estrategias para intentar obtener éxito.

Cuadro 17
Toma de tierra

| Toma de tierra | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Con toma de tierra | 52 | 86,67 | 9 | 90,00 | 61 | 87,14 |
| Sin toma de tierra | 8 | 13,33 | 1 | 10,00 | 9 | 12,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Las movilizaciones

Finalmente, otra estrategia utilizada por los sin tierra es la movilización, aunque en menor medida que las anteriormente citadas. Por movilización se entiende protestas públicas realizadas por los sin tierra en el marco del conflicto por la parcela reclamada. Si bien el hecho de realizar una ocupación implica movilización, para los fines de este trabajo la movilización se define como protesta pública. De los 70 casos, sólo en 24 los campesinos habían recurrido a esta medida. La misma fue utilizada generalmente cuando ya las otras se habían agotado y para ejercer mayor presión, para agilizar los trámites burocráticos en las instituciones públicas, para sensibilizar a la opinión pública o para presionar a los propietarios, parlamentarios o jueces a tomar una decisión favorable a los ocupantes. Estas medidas consisten habitualmente en levantar una carpa en los linderos de los inmuebles ocupados o en ocupar campamentos frente al Parlamento, al Poder Judicial, las oficinas del IBR, y eventualmente cierres de ruta en los accesos más importantes del país.

En Caaguazú, de los 60 casos, sólo en 19 se recurrió a esta estrategia (Cuadro 18), en tanto que en Misiones, en cinco de los 10 conflictos. ¿En qué medida esta estrategia favorece un resultado positivo a los sin tierra? El cuadro que cruza esta estrategia con la variable resultado indica que de los casos favorables sólo en 12 los sin tierra han recurrido a la movilización de protesta. En los casos favorables a los propietarios, los sin tierra han utilizado dicha estrategia en ocho casos de los 23 que fueron favorables a los propietarios. De los 13 casos no resueltos a fines de 1999, sólo en cuatro de los conflictos los campesinos recurrieron a la estrategia de movilización (anexo Cuadro 11).

Cuadro 18
Movilizaciones

| Movilizaciones | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Sin dato | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Con movilización | 19 | 31,67 | 5 | 50,00 | 24 | 34,29 |
| Sin movilización | 40 | 66,67 | 5 | 50,00 | 45 | 64,29 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Estrategias juntas

El resultado global muestra que en más del 90% de los conflictos los campesinos sin tierra utilizaron más de una estrategia. Sólo en dos casos recurrieron directamente a la toma de tierra, y en cuatro casos se limitaron a la negociación legal. En todos los demás recurrieron a más de una. En 16 casos utilizaron todas las estrategias, es decir, realizaron la investigación previa del terreno, iniciaron la negociación legal, que implica la gestión para el reconocimiento de la comisión vecinal y el pedido formal de desafectación del inmueble objeto de solicitud, establecieron alianzas con otras organizaciones campesinas o instituciones privadas, realizaron la ocupación y también las movilizaciones. En 21 casos recurrieron a cuatro estrategias, en cinco casos a tres estrategias, y en otros cinco casos a dos estrategias. Si juntamos los casos en los que fueron utilizadas cuatro y cinco estrategias, encontramos que en más del 50% (37 casos) los campesinos sin tierra tuvieron que recurrir a dichas estrategias para hacer efectivo su reclamo por la parcela de tierra.

Otro aspecto importante que destacar con respecto a la variable 'estrategia' es que se ha podido comprobar que ninguna de las estrategias, separadamente, garantiza una solución favorable a los sin tierra. La utilización de múltiples estrategias es la que ofrece mayor probabilidad de éxito, y esto es posible gracias a una buena organización interna que, junto con la alianza, quizás sea lo más importante para enfrentar el desafío que implica una ocupación o la lucha por la tierra. Si las comisiones vecinales no cuentan con una buena base organizativa y carecen del apoyo de otras organizaciones, la probabilidad de éxito disminuye enormemente.

Cuadro 19
Estrategias

| Estrategias | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|--|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Toma de tierra | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Negociación legal | 3 | 5,00 | 1 | 10,00 | 4 | 5,71 |
| Negociación legal/ Toma de tierra | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Negociación legal/Alianza | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Negociación legal/ Alianza/Movilizaciones | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Investigación/Toma de tierra | 4 | 6,67 | 1 | 10,00 | 5 | 7,14 |
| Investigación/ Alianza/Campamento | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Investigación/ Negociación con el dueño/Toma de tierra | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Investigación/ Negociación con el dueño/Alianza/ Toma de tierra | 2 | 3,34 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Investigación/ Negociación legal | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Investigación/ Negociación legal/ Toma de tierra | 4 | 6,67 | 1 | 10,00 | 5 | 7,14 |
| Investigación/ Negociación legal/ Toma de tierra/ Movilizaciones | 2 | 3,33 | 2 | 20,00 | 4 | 5,71 |
| Investigación/ Negociación legal/Alianza | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Investigación/ Negociación legal/Alianza/ Toma de tierra | 19 | 31,67 | 2 | 20,00 | 21 | 30,00 |
| Negociación legal/ Alianza/Toma de tierra/movilizaciones | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Investigación/ Negociación legal/ Alianza/Toma de tierra/movilizaciones | 13 | 21,67 | 3 | 30,00 | 16 | 22,86 |
| Investigación/Alianza/ Toma de tierra | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Los actores sociales intervinientes

En todos los conflictos de tierra los tres actores más importantes son los campesinos sin tierra, los propietarios, y el Estado, a través del IBR, el Poder Judicial, el Instituto Nacional del Indígena (INDI) y el Parlamento. Los otros actores que aparecen en el escenario de los conflictos son las comisiones vecinales, las organizaciones campesinas vinculadas a los sin tierra, las ONGs con su asesoramiento jurídico a los ocupantes, la Iglesia en su calidad de mediadora, las autoridades locales y regionales, los partidos políticos como mediadores o instigadores, la organización de los propietarios, los civiles armados vinculados a los propietarios, las empresas y las cooperativas.

Dentro de este espectro de actores vinculados a los conflictos de tierra, los campesinos obviamente aparecen en el 100% de los casos. Aquí es importante acotar que no en todos los casos se puede hablar de sin tierra. Algunos conflictos se desarrollaron en antiguas ocupaciones y lo que se busca es la legalización de la ocupación. Uno de esos casos es el ocurrido en el distrito de Caaguazú en una ocupación que data de 1982. Es una fracción perteneciente a instituciones del Estado y sus ocupantes solicitaron su legalización ante frecuentes amenazas de desalojo por parte de militares. La misma fue legalizada por el IBR en 1994. El otro caso es el del distrito de Mcal. López, en el cual el dueño de origen griego Eutimio Ioannidis, quien había colonizado sus tierras en los años '60, trataba de despojar a los ocupantes paraguayos promoviendo juicios de desalojo con el aparente propósito de negociar las tierras con colonos brasileños.

El Estado es el segundo actor en importancia, y aparece en el 98,60% de los conflictos (69 casos). La intervención del Estado es fundamental para el campesino en los conflictos de tierra; sin él, es poco lo que los sin tierra pueden pretender. Si bien el esfuerzo que realiza es insuficiente para resolver en su conjunto los problemas generados a partir de los conflictos de tierra, el Estado sigue siendo el principal receptor de los reclamos, aunque dando soluciones de tipo parches. Hasta el presente ningún gobierno posdictadura ha desarrollado una estrategia global que permita trabajar soluciones globales al problema de la tierra y al desarrollo rural. A raíz de esta falta, numerosos asentamientos habilitados no han podido consolidarse por carecer de un apoyo sostenible, lo que va generando un círculo vicioso cada vez más difícil de resolver, y da argumentos a los terratenientes para oponerse a la redistribución de la tierra en el país.

El tercer actor en importancia lo constituyen los propietarios como contendientes directos de los campesinos sin tierra. De los 70 casos, en 56 aparecen los propietarios individuales, en 9 casos empresas, y en 5 casos indígenas. De los propietarios individuales, 46 corresponden a Caaguazú y 10 a Misiones. Los conflictos con las empresas y con los indígenas fueron todos en Caaguazú. En Misiones, si bien algunos establecimientos ganaderos son manejados empresarialmente, la mayoría siguen siendo estancias tradicionales pertenecientes a una persona o a un clan familiar.

Las comisiones vecinales aparecen en 68 de los 70 casos registrados, lo que representa el 97,14%. Este elevado porcentaje demuestra que la conformación de las mismas es un requisito ineludible para dar comienzo a la gestión por la tierra. El IBR no inicia ninguna gestión formal si no existe dicha comisión. Su conformación, sin embargo, no resulta fácil. Tiene un largo proceso. Los/as miembros deben estar debidamente identificados/as para su reconocimiento por el IBR o por las autoridades municipales. La norma que las regula se presta a manipulaciones, porque exige la participación del agente regional de la institución en la conformación de la misma y a veces los miembros electos no resultan de una participación democrática sino que son digitados por estos agentes. Establece también que el acta del acto asambleario debe estar firmada por el juez del lugar y por el jefe de policía local –art. 13 del Reglamento y funciones de las comisiones vecinales– (IC N° 86, 1995: 72). Varios casos de denuncias de irregularidades en la misma conformación se han denunciado, y ocurren generalmente con aquellos grupos no vinculados a otras organizaciones.

Otro de los actores que aparece en el escenario de los conflictos es el de los civiles armados o grupos paramilitares. Se trata en la generalidad de los casos de empleados de los establecimientos a quienes los propietarios les han dado la misión de custodiar la propiedad con todos los medios a su alcance. Esta modalidad de defensa comenzó a aparecer en los años de mayor auge de las ocupaciones y cuando la policía institucionalmente tenía vedado actuar arbitrariamente como lo hacía durante la dictadura sin mediar orden judicial o sin estar

acompañada de un agente fiscal. Para cubrir este “déficit”, los propietarios generaron sus propios mecanismos de defensa, creando sus propios guardias, los civiles armados o grupos paramilitares. En el departamento de Caaguazú fueron protagonistas en siete conflictos, matando a dos campesinos en la ocupación de las tierras de Knopfelmacher en el distrito de J. E. Estigarribia e hiriendo a un ocupante en la ocupación de 3 de Mayo del distrito de R. I. 3 Corrales. La impunidad con que actúan estos grupos ha generado reacciones diversas tanto en el sector de los sin tierra como en otros sectores de la sociedad civil. Los sin tierra, como consecuencia de la aparición de los civiles armados, también han creado en algunos lugares sus grupos de autodefensa para salvaguardar la integridad física de sus asociados. La mayoría de los asesinatos de campesinos han sido perpetrados por estos grupos en emboscadas, hecho que los vuelve más peligrosos aún, pues actúan amparados en la oscuridad y con total impunidad. La justicia no ha hecho nada para erradicar esta práctica, que ya ha causado varias muertes, 60 en total desde el '89 al '99. En Misiones no ha habido información sobre esta práctica (anexo Cuadro 6).

Otro de los actores sociales importantes en los conflictos de tierra es la Asociación Rural del Paraguay (ARP), gremio de los ganaderos. Si bien es una asociación no muy homogénea, se trata de uno de los grupos más poderosos, y el de mayor peso político frente a la estructura del Estado. Sus asociados se caracterizan por defender la propiedad privada a ultranza y sistemáticamente acusan a los campesinos y a los sectores que los apoyan de propiciar la desobediencia a la ley, aquella que defiende la propiedad privada sin importar la legitimidad de origen (por ejemplo, las tierras malhabidas).

En la categoría de otros se ha incorporado una variedad de actores tales como ONGs, Iglesia, partidos políticos, etcétera. En 36 casos los sin tierra han recibido algún apoyo de los actores nombrados, 32 en Caaguazú y cuatro en Misiones. La ONG que tradicionalmente ha apoyado a los sin tierra desde los primeros años de la década del '80 es el Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencia (CIPAE). Ha intervenido en varios de los conflictos ocurridos en Caaguazú y lo sigue haciendo hasta el presente. Otra ONG que ha dado su apoyo a los sin tierra y a los sin techo fue la Misión de Amistad, una ONG de la Iglesia Discípulos de Cristo. Posteriormente ha sumado su apoyo a esta causa el Servicio Integral Jurídico y Agrario (SEIJA). La Iglesia Católica, a través de sus obispados, también ha intervenido en varios casos intermediando por una solución pacífica y razonable. Los partidos políticos y los políticos en general han tenido una actuación no muy coherente, en algunos casos apoyando e incluso instigando la ocupación, y en otros denunciándola. Con respecto a la intervención de los políticos en los conflictos, los dirigentes campesinos han señalado que sólo aparecen en épocas de campaña proselitista, y una vez terminadas las mismas desaparecen del escenario.

Varias otras formas de intervención y de actores provenientes de ámbitos diversos se han manifestado con relación a los conflictos, y más aún en aquellos casos en que las consecuencias generadas producen impactos que rebasan el ámbito local o regional. Los actores que en algunas ocasiones han intervenido con comunicados u otro tipo de apoyo son los centros de estudiantes, los grupos religiosos/as, los intelectuales. Otro actor importante ha sido la prensa, que además de informar sobre los acontecimientos referidos a los conflictos ha tenido un rol de amortiguador de la violencia en los procedimientos policiales y militares. Un desalojo con presencia de los medios de prensa no es lo mismo que un desalojo sin ellos. Si bien en algunos casos la intervención de la prensa ha pretendido generar un efecto contrario en la opinión pública, acusando a los campesinos de invasores de propiedades privadas, el hecho de ventilar un problema de tierra y la problemática de la tierra en general en un país en el que la inequidad en la distribución de la tierra es la principal causante de la pobreza, es importante.

En el Cuadro 13 se puede observar que los actores que en mayor número han intervenido en los conflictos son los sin tierra, el Estado, los propietarios, las comisiones vecinales y otros. Estos actores han estado juntos en 30 casos de conflictos, 24 en Caaguazú y seis en Misiones, lo cual indica que en una proporción importante (42,86%) los sin tierra no han tenido que lidiar solos con los propietarios y con el Estado, sino que lo han hecho con el apoyo de otros actores.

Cuadro 20

Actores sociales

| Actores | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|---|-----------|---------------|-----------|---------------|---------------|---------------|
| Sin tierra/Estado/ Com. vecinales | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/ Estado/Empresa/ Com. vecinales | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/ Estado/Empresa/ Com. vecinales/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Estado/ Com. vecinales | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Estado Com. vecinales/Otros | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Sin tierra/Estado Com. vecinales/ Indígenas | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Sin tierra/Estado Com. vecinales/ Indígenas/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/ Estado/Empresa/ Com. vecinales | 3 | 5,00 | | 0,00 | 3 | 4,29 |
| Sin tierra/ Estado/Empresa/ Com. vecinales/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/ Estado/Empresa/ Com. vecinales/ Indígenas/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Com. vecinales/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/ Propietario/Estado | | 0,00 | 1 | 10,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Com. vecinales | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Com. vecinales | 7 | 11,67 | 2 | 20,00 | 9 | 12,86 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Com. vecinales | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Com. vecinales/ Otros | 24 | 40,00 | 6 | 60,00 | 30 | 42,86 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Cooperativas/ Com. vecinales | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Cooperativas/ Com. vecinales/ Indígenas/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Civiles armados/Otros | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Civiles armados Com. vecinales/Otros | 6 | 10,00 | | 0,00 | 6 | 8,57 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Particulares/ Com. vecinales | | 0,00 | 1 | 10,00 | 1 | 1,43 |
| Sin tierra/Propietario/ Estado/Empresa/ Com. vecinales/Otros | 2 | 3,33 | | 0,00 | 2 | 2,86 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Rol de los actores

En esta sección se analizan los roles que cumplen los principales actores sociales colectivos en los conflictos de tierra. El hecho de priorizar a estos actores no significa desconocer la importancia del papel que cumplen los actores individuales en un conflicto de tierra. La intervención del dirigente puede ser crucial en determinados momentos; también la de las mujeres y los niños, quienes en algunas circunstancias difíciles cumplen roles significativos, colocándose en primera fila ante un inminente desalojo o desarrollando actividades de soporte a la ocupación. Son lagunas que quedan y que deben ser llenadas de manera tal de no dejar escapar el protagonismo de los/as campesinos/as en su conjunto. Lo visible, en cambio, son las acciones de los actores colectivos que aparecen en la prensa, están en las negociaciones, etc., pero en los hechos concretos en que se deben tomar decisiones rápidas, la intervención del o de la dirigente o de cualquiera de los protagonistas directos es significativa y definitoria. En este trabajo analizaremos el rol de los principales actores sociales colectivos.

El Estado

La intervención del Estado en los conflictos de tierra se da fundamentalmente a través de una serie de instituciones. El Instituto de Bienestar Rural (IBR); el Poder Legislativo; el Poder Judicial; la fuerza pública, constituida por la Policía Nacional y las Fuerzas Armadas; y el Instituto Nacional del Indígena (INDI) para los casos que afectan a las parcialidades indígenas.

EI IBR

De todas las instituciones nombradas, la que tuvo una presencia relevante en los conflictos de tierra fue el IBR, ya sea para buscar una solución favorable a los ocupantes o para persuadirlos a que abandonen el inmueble ocupado. Fue creado por Ley N° 852 del año 1963 con el objeto de incorporar a la población campesina al desarrollo económico y social, eliminar progresivamente el latifundio y el minifundio, y establecer un sistema justo de propiedad, tenencia y explotación de la tierra. Entre sus atribuciones también está la de asegurar la estabilidad de las familias asentadas mediante una adecuada organización del crédito, la producción y la comercialización (Estatuto Agrario, 1963, art. 2). Todas estas funciones que le fueron atribuidas las cumplió sólo parcialmente, razón por la cual a cuatro décadas de su creación la concentración de la tierra se ha acentuado, la inmensa mayoría de las colonias sufre profundos deterioros socioeconómicos, y los conflictos agrarios se multiplicaron.

De los 70 casos estudiados en ambos departamentos, el IBR intervino en 67, siendo su intervención favorable a los ocupantes en 45 casos, propiciando la expropiación o la compra directa, aunque no en todos los casos pudo lograr su objetivo. Salió en contra de los ocupantes en 22 casos y no intervino en 2 conflictos. En Caaguazú intervino en 58 conflictos saliendo a favor de los sin tierra en 40 de ellos y en contra en 18. En Misiones, en los 9 conflictos en los que tuvo intervención, en 5 salió a favor y en 4 en contra. La intervención del IBR en todos los casos fue a posteriori, en el sentido de que fueron los campesinos sin tierra con su acción quienes movilizaron a la institución y no lo contrario. En este aspecto, el rol del IBR desde el agotamiento de las tierras fiscales hacia fines de los años '70 consistió básicamente en mediar en los conflictos entre campesinos y propietarios, y en la práctica dejó de lado su misión de promotor y ejecutor de la reforma agraria.

Cuadro 21
Instituto de Bienestar Rural (IBR)

| IBR | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| A favor | 40 | 66,67 | 5 | 50,00 | 45 | 64,29 |
| En contra | 18 | 30,00 | 4 | 40,00 | 22 | 31,43 |
| No intervino | 1 | 1,67 | 1 | 10,00 | 2 | 2,86 |
| Sin datos | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

En general, el rol del IBR en los conflictos es cuestionado tanto por los propietarios como por los campesinos. Los propietarios lo acusan de tener una actitud prebendarista y populista al asignar tierras a campesinos sin ninguna planificación, lo que condujo a la rápida pérdida de la parcela asignada: "Históricamente ha tenido una mala actuación, porque como la mayoría de las instituciones, ha estado politizada, ha tenido una actuación prebendaria, ha tenido mala administración, pero por otro lado también tuvo gente con voluntad que quería hacer bien las cosas" (Trappani, 2001). Para otros propietarios, el hecho de que hayan disminuido las ocupaciones de tierra en los últimos años muestra el mejoramiento de la institución. Por su parte, los campesinos lo acusan por haber despilfarrado las tierras fiscales del país entregándolas a los no sujetos de la reforma agraria; por no haber propiciado ni desarrollado una política agraria que erradique el latifundio y el minifundio, para lo cual fue creado; y porque tampoco mostró interés después de la apertura política por la recuperación de las tierras malhabidas.

De acuerdo al que fuera gerente de tierra de la institución por varios años en las décadas del '70 y '80 y posteriormente presidente de la institución de 1994 a 1999, el IBR cumplió a medias su rol por defectos de la legislación y también por problemas de gestión. Por defectos de la legislación porque fue una ley orientada a la transformación agraria, a la incorporación de la sociedad campesina –dividida y excluida– a la sociedad nacional. Toda esta tarea se volcó sobre la Ley 852 y el problema es que no es tarea de una ley, sino que debiera haber habido un programa de gobierno que involucrara tanto a la clase política como a la sociedad civil consciente del problema. Otras dificultades que tuvo y sigue teniendo son su débil inserción en la estructura global del gobierno –su interlocución, fuerza normativa y coordinación y articulación con otras instituciones de desarrollo rural–, lo cual le restó capacidad política, además de los exiguos recursos que le destina el Estado para su gestión (Halley Merlo, 2001). Por otra parte, su actual presidente entiende que la reforma agraria debe ser encarada dentro del contexto del desarrollo rural y éste a su vez dentro del desarrollo nacional, lo cual implica que su tarea debe ir más allá de la mera intervención en los conflictos, como lo fue en los últimos años (Ibáñez, 2001).

Como puede apreciarse, la historia del IBR está jalonada por el entrecruzamiento de un doble discurso. Por un lado, las autoridades nacionales, así como los responsables de la institución, en todos los tiempos y en todas las épocas manifestaron que la Reforma Agraria no consiste en la cuadriculación del país, que no basta con entregar las tierras a los campesinos y abandonarlos a su suerte. Sin embargo, en los hechos concretos fue lo que hicieron siempre. La promocionada reforma agraria no fue más que la repartija de tierra y el posterior abandono a su suerte de los beneficiarios.

Poder Legislativo

El Poder Legislativo no tuvo una participación destacada en los conflictos desarrollados en ambos departamentos. Intervino en sólo 21 casos, de los cuales 13 fueron a favor de los ocupantes y ocho en contra. De los 13 casos en que tuvo una intervención favorable a los ocupantes, sólo siete inmuebles fueron expropiados: seis en Caaguazú y uno en Misiones. En los demás tuvo una postura favorable a la expropiación, pero ésta no llegó a concretarse. No intervino en 48 casos, 41 en Caaguazú y siete en Misiones.

Cuadro 22
Poder Legislativo

| P. Legislativo | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| A favor | 11 | 18,33 | 2 | 20,00 | 13 | 18,57 |
| En contra | 7 | 11,67 | 1 | 10,00 | 8 | 11,43 |
| No intervino | 41 | 68,33 | 7 | 70,00 | 48 | 68,57 |
| Sin datos | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

La intervención del Poder Legislativo en los conflictos de tierra se inicia generalmente con la presentación por parte del IBR de un pedido de expropiación a solicitud de una comisión vecinal de sin tierra. El poder legislativo también puede actuar de oficio, de acuerdo a lo expresado por el presidente de la Comisión de Reforma Agraria del Senado, Basilio Nikiphoroff. Este proceso se inicia en el IBR. Si el Consejo de esta institución aprueba la solicitud, el expediente es remitido al Ministerio de Agricultura y Ganadería, donde otro equipo técnico lo somete a consideración. Si el MAG ratifica el pedido lo envía de vuelta al IBR, y éste al Congreso. La cámara que recibe el pedido puede ser la de Senadores o Diputados: si bien la ley establece que la cámara original es la de Senadores, esto en la práctica no se cumple. La Cámara que recibe el pedido inicia el tratamiento a través de la Comisión de Reforma Agraria en el Senado o de Bienestar Rural en Diputados. Aquí se convierte en proyecto de ley. Si una de las cámaras se pronuncia favorablemente, el caso con media sanción pasa a la otra, donde se procede al mismo tratamiento. Si ambas cámaras ratifican el pedido entonces el Congreso sanciona el proyecto con fuerza de ley, que luego pasa al Poder Ejecutivo para su promulgación definitiva.

Este proceso puede durar varios años para llegar a su punto final. Su culminación exitosa en las dos cámaras de ninguna manera garantiza que el caso sea favorable a los sin tierra. El Poder Ejecutivo es otra de las barreras que se debe sortear. Varios proyectos de expropiación aprobados por el Parlamento fueron vetados por el Ejecutivo. En Caaguazú están los casos de Santa Carmen y Toledo. En ambos conflictos el Congreso declaró de interés social dichos inmuebles, expropiando a favor de los ocupantes. Sin embargo, el Poder Ejecutivo vetó ambas leyes, que ya no pudieron ser ratificadas por la Cámara de Senadores, la cual necesita de dos tercios de votos para sancionarla de nuevo. El de Santa Carmen duró un poco más de un año: en julio del '94 se produjo la primera ocupación y la presentación del pedido de expropiación, que fue aprobada por el Congreso en septiembre del '95. Los ocupantes renunciaron a seguir reclamando estas tierras. En Toledo, distrito de Yhú, en cambio, la ocupación y el pedido de expropiación se habían iniciado en junio del '94 y el Congreso aprobó la expropiación en el '98. En este caso, los sin tierra siguen ocupando el inmueble, pero pendientes de una orden de desalojo. En Misiones ocurrió lo mismo con la Estancia Olinda de la Rural Ganadera de César Zotti. El Congreso expropió una parte del establecimiento ganadero, pero el Poder Ejecutivo

vetó dicha ley, quedando sin efecto el proyecto de expropiación. En este caso, el IBR llegó a un acuerdo con el dueño para la compra de la parte solicitada.

La intervención del Poder Legislativo en los conflictos de tierra estuvo fuertemente marcada por criterios político partidarios o de defensa de intereses corporativos de grupos de poder político y económico antes que por una política o estrategia que asegure el bienestar de la población y específicamente del sector de los sin tierra para atenuar la injusta distribución de tierra. En algunas de sus decisiones prima el excesivo celo legal, en otras el supuesto temor a la huida de inversores extranjeros o la no radicación de capitales nacionales y extranjeros. Con estos argumentos desbarataban los intentos de los campesinos sin tierra de conseguir la expropiación para los fines de la colonización. Otro de los argumentos es la falta de un estudio acabado sobre el inmueble, si está racionalmente explotado, si es el inmueble solicitado, etcétera. En vista de que el Congreso carece de los mecanismos para asegurar la legitimidad del pedido optan por rechazar el proyecto, de acuerdo al presidente de la Comisión de Reforma Agraria del Senado.

El Poder Legislativo es el ámbito en el cual están representados los intereses de las diversas fracciones de la clase dominante, y si bien algunos legisladores buscan representar los intereses de las clases subalternas, son un grupo minoritario que a la hora de las decisiones importantes no tiene el peso para destrabar ninguna decisión desfavorable a este sector. Algunos legisladores pregonan desde 1989 la recuperación de las tierras malhabidas para destinarlas a la reforma agraria; otros hablan de la necesidad de reformar las leyes vigentes de manera de hacer más viable dicha reforma (IC Nº 9, 1989: 27). Sin embargo, estas declaraciones jamás se convirtieron en propuestas concretas ni de quienes las planteaban ni de otros legisladores. Un hecho que llama la atención es la falta de interés de los parlamentarios para investigar las tierras malhabidas. Todos denuncian, todos hablan del despilfarro de las tierras públicas, incluso algunos responsables o que tuvieron algún involucramiento en el hecho fungen de parlamentarios y asesores del parlamento; sin embargo, no se ha hecho nada para aclarar dichas denuncias.

El Poder Legislativo ha sido desde la apertura política la caja de resonancia de las inquietudes ciudadanas. La plaza que bordea la sede del Congreso se ha convertido desde el '89 hasta el presente en el sitio de convergencia de las protestas de todos los sectores ciudadanos. Para los sin tierra ha sido el lugar desde donde presionaban por la aprobación de sus pedidos de expropiación, y para otros sectores campesinos se relacionaba con la aprobación de presupuestos justos para la asistencia técnica y crediticia. Sin embargo, en la mayoría de los casos el rol que cumplió y sigue cumpliendo no ha estado a la altura de los acontecimientos sociales del país. La población en general lo cataloga como un lugar en el cual las decisiones son resultado de componendas políticas y de transas al mejor postor y no un poder desde donde se busca la solución a los problemas nacionales. Esto le ha llevado a la pérdida gradual de credibilidad, y actualmente es uno de los poderes que ha sufrido el mayor deterioro de su imagen pública.

Poder Judicial

El Poder Judicial es otro de los poderes del Estado que tuvo activa participación en los conflictos de tierra. En los casos estudiados en los dos departamentos intervino en 40 conflictos, y en un solo caso la Corte Suprema de Justicia rechazó un juicio de inconstitucionalidad planteado por el propietario: el conflicto que mantuvieron los sin tierra de Cleto Romero contra la empresa Unión Paraguaya SA. En los restantes 39 casos los jueces emitieron órdenes de desalojo contra los ocupantes, acompañados de órdenes de detención contra dirigentes o contra personas innominadas. No intervino en 29 casos debido a la no judicialización de los conflictos, y no se tuvo datos de 2 conflictos.

Cuadro 23
Poder Judicial

| Poder Judicial | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| A favor | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| En contra | 33 | 55,00 | 6 | 60,00 | 39 | 55,71 |
| No intervino | 25 | 41,67 | 4 | 40,00 | 29 | 41,43 |
| Sin datos | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

La intervención del Poder Judicial en los conflictos está contemplada en el art. 136 del Estatuto Agrario. Este artículo ordena que en “toda demanda de desalojo contra ocupantes pacíficos y de buena fe, de cualquier título, de inmuebles rurales privados, el propietario requerirá la intervención del Instituto de Bienestar Rural, a fin de buscar un acuerdo entre las partes” (Estatuto Agrario, 1963).

Si en el plazo de 60 días a contar desde la intervención del IBR no se llega a ningún acuerdo entre las partes, recién entonces el propietario podrá recurrir a la justicia ordinaria. El mismo artículo establece “que los jueces y tribunales no darán curso a ningún juicio de desalojo sin la comprobación de haberse agotado el procedimiento indicado en este artículo. Podrán sin embargo, adoptar las medidas precautorias admitidas por el derecho común” (Estatuto Agrario, 1963). El artículo de referencia establece claramente el procedimiento a cumplir; sin embargo, como se ha podido comprobar en numerosos casos, el desalojo se ha ejecutado en menos de 24 horas de haberse producido la ocupación. Las tres primeras ocupaciones realizadas en Misiones en 1991 fueron desalojadas el mismo día. Cuál o cuáles fueron las razones esgrimidas por los jueces para dicha determinación es una cuestión que escapa a la lógica de los procedimientos legales.

Hasta 1992 el nombramiento de los jueces se había hecho en base a criterios políticos partidarios antes que a la idoneidad, capacidad y/o trayectoria profesional. En estas condiciones, los jueces no representaban ninguna garantía de buen desempeño en sus funciones. Al contrario, estaban supeditados a los dictados de los mandamases de turno y protegían los intereses del sector dominante. Los tres desalojos en menos de 24 horas ocurridos en Misiones son ejemplos claros de la manipulación de la justicia. Antes de enterarse el IBR de la ocupación, ya los ocupantes habían sido desalojados y detenidos. Otro hecho grave denunciado en la ocupación de Ñane Maitei en Caaguazú ocurrió en abril de 1989, cuando el Ministerio del Interior, abrogándose atribuciones del Poder Judicial, detiene a ocupantes sin ninguna orden de juez competente. En Torin Yguazú el juez de paz cumplía órdenes de los militares y de los dueños de las tierras. Recién en la Constitución Nacional de 1992 se establecieron los criterios para los nombramientos de los jueces en toda la República y quedaron más claros los procedimientos a utilizar. Aún así, hubo varias denuncias de procedimientos arbitrarios en los cuales estaban implicados jueces de las circunscripciones judiciales del interior del país.

Además de los procedimientos no ajustados al espíritu de la ley, existen otros problemas de contenido más profundo que tienen que ver con la interpretación teórico-conceptual de los hechos, tales como el derecho a la ocupación, de posesión, de propiedad, etcétera. Con respecto a este tema, el abogado agrarista Digno Brítez señala que la ocupación es un derecho toda vez que se realice con el “ánimo de hacerse dueño en forma pacífica, pública y continuada, en una directa relación de la persona con el inmueble. La combinación de estos elementos hace de la ocupación un derecho de posesión, algo más que un puro hecho, hace constituir en un verdadero derecho inclusive paralelo al derecho de propiedad pero distinto del

mismo" (Brítez, 1996: 11). Brítez sostiene que "la conducta de ordenar la detención, sin ningún fundamento legal, de campesinos sin tierra ha sido la constante en el proceder de los jueces en nuestro medio, que cuando menos deberían constituirse in situ en una inspección judicial previa para la constatación de la existencia de un delito como ser la violencia y la clandestinidad y de no existir, evitar las arbitrarias y masivas detenciones de familias campesinas hambreadas" (Brítez, 1996: 15).

El rol del Poder Judicial en los conflictos de tierra ha sido bastante cuestionado no sólo por los sin tierra, sino por sectores de la sociedad civil que consideran las ocupaciones como resultado de una histórica exclusión del campesino de las tierras, su principal medio de producción. A juzgar por los hechos y las consideraciones precedentes, los jueces no sólo no han cumplido con los procedimientos establecidos en las leyes sino que han actuado con parcialidad manifiesta a favor de los propietarios. Esta práctica judicial "ha sido hasta hoy violatoria de las normas legales y contraria a la realidad socio-económica que vive el país", señala el agrarista Juan Carlos Ramírez Montalbetti (citado por Brítez, 1996).

Las organizaciones campesinas denunciaban permanentemente las arbitrariedades cometidas contra los ocupantes. Ya en septiembre de 1989, cuando el desalojo era el pan de cada día, la Coordinación Nacional de Productores Agrícolas (CONAPA), en un comunicado a la opinión pública, denunciaba la arbitrariedad en un desalojo en el cual fueron detenidos varios ocupantes. El comunicado expresaba que "este tipo de procedimiento demuestra claramente que este Gobierno, supuestamente democrático, está sólo y exclusivamente para defender a los terratenientes y sus propiedades privadas, sin importar la privación a miles de campesinos agricultores del derecho a una parcela de tierra para trabajar, y también la privación de su libertad. Detienen y desalojan a campesinos humildes como si fueran criminales" (IC Nº 10, 1989: 5).

Los hechos citados demuestran el largo trecho que aún falta recorrer para llegar al Estado de Derecho. Jueces que criminalizan hechos surgidos a raíz de problemas sociales, y autoridades políticas que interpretan y ejecutan la ley de acuerdo a intereses de terceros.

La fuerza pública

La fuerza pública, que incluye a la Policía Nacional y a las Fuerzas Armadas, ha intervenido en 41 casos, en todos para cumplir con la orden judicial de desalojo. Cabe destacar que la acción de las fuerzas públicas, específicamente de la Policía Nacional, desde la apertura política se ha ceñido en casi todos los casos a las disposiciones legales pertinentes, y más específicamente desde la creación de la Policía Nacional por Ley Nº 222 del año 1993, la cual establece en su art. 3 que la Policía Nacional ajustará el ejercicio de su función a las normas constitucionales y legales y fundará su acción en el respeto a los derechos humanos (citado por Brítez, 1996: 23). Las disposiciones legales contenidas en la Ley Orgánica de la Policía Nacional no siempre fueron cumplidas, sobre todo en lo que compete al respeto de los derechos humanos. La violencia en la ejecución de las órdenes de desalojo se ha dado en casi todos los casos. Incluso las autoridades responsables de la Fuerza Pública han expresado en una ocasión que no necesitan de una orden judicial para proceder al desalojo toda vez que exista una denuncia responsable (Diario ABC, 29/10/95, citado por Brítez, 1996: 46), contraviniendo las disposiciones establecidas en su propia carta orgánica.

Durante el gobierno del General Rodríguez (1989-1993), la intervención de la fuerza pública en las ocupaciones de tierra estaba a cargo de efectivos de las Fuerzas Armadas, acompañados en algunos casos por efectivos de la Policía. A este cuerpo se le llamó Fuerza de Tarea Conjunta (FTC), y su intervención fue continua durante la vigencia del Consejo Nacional de Coordinación para el Desarrollo Rural (CONCODER), coordinado por un coronel activo. Las organizaciones campesinas han realizado varios comunicados de repudio a la intervención de los militares en los conflictos de tierra, denunciando la acción represiva contra sus conciudadanos. Mientras tanto, las fronteras quedaban al arbitrio de los grupos criminales. Los campesinos denunciaban permanentemente que los militares estaban para proteger el territorio del país y no para reprimir a campesinos.

Como puede verse en el cuadro siguiente, la FTC intervino en por lo menos 13 casos de conflictos. En Misiones, de los 6 casos en que hubo intervención, en cinco actuaron las

Fuerzas Armadas. La decisión de utilizar a los militares en las ocupaciones fue ordenada por el Poder Ejecutivo. El Ministro del Interior expresaba en junio de 1989 que las ocupaciones de tierra eran provocadas por agitadores profesionales con el propósito de sabotear el proceso democrático recientemente instaurado (IC N° 9, 1989: 31). Con este argumento movilizó a las Fuerzas Armadas para dar tranquilidad a los propietarios de tierras.

En agosto de 1990, el Ministerio del Interior creó la Policía Especial de Operaciones (PEO) con el objetivo de precautelar los intereses, propiedad privada, bienes y haciendas de los habitantes del país. A partir de esa fecha, el desalojo en las ocupaciones quedó a cargo de esta fuerza especial que intervino en 15 casos de conflictos en Caaguazú. En agosto de 1994 este cuerpo fue disuelto y en su reemplazo se creó la Agrupación de Protección Ecológica (PER), que quedó finalmente como la responsable de actuar en los conflictos de tierra (Brítez, 1996).

Mientras los campesinos denunciaban el exceso de violencia en los desalojos, para algunos propietarios la actuación de la fuerza pública fue pésima al no cumplir las órdenes. “En Misiones la justicia actúa bien pero la policía mal. La fiscalía hace todas las cosas, se envía la orden de desalojo a la Policía y siempre hay algún político que se mete y evita el desalojo porque está cerca alguna elección y los ocupantes son sus votos” (entrevista a Acosta Núñez, 2001).

Cuadro 24
Fuerza pública

| Fuerza pública | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Deleg. de gob. | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| FTC | 6 | 10,00 | 5 | 50,00 | 11 | 15,71 |
| FTC y Civ. arm. | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Militares | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| No intervino | 24 | 40,00 | 4 | 40,00 | 28 | 40,00 |
| PEO | 15 | 25,00 | | 0,00 | 15 | 21,43 |
| PEO y PER | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| PER | 7 | 11,67 | | 0,00 | 7 | 10,00 |
| PER y Civ. arm | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Policía local | 2 | 3,33 | 1 | 10,00 | 3 | 4,29 |
| Sin datos | 1 | 1,67 | | 0,00 | 1 | 1,43 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

EI INDI

El Instituto Nacional del Indígena (INDI) es la entidad rectora de la política oficial indigenista. Fue creado por Ley 904/81 que establece el estatuto de las comunidades indígenas, cuyo “principio general es el respeto a las culturas nativas a partir de la restitución de sus territorios tradicionales y señala además el procedimiento a seguir para la legalización de las tierras reclamadas por las comunidades” (DD.HH. 1997: 256). El rol que ha cumplido este instituto ha sido deficitario a pesar de contar con grandes avances en la legislación. La política oficial indigenista de los gobiernos se ha caracterizado desde 1989 por la ausencia de iniciativas que

favorezcan la protección de los nativos, lo que ha significado para las comunidades indígenas sobrevivir en condiciones de extrema precariedad. Al igual que los campesinos, la recuperación parcial de sus territorios fue conseguida gracias a las presiones ejercidas sobre el Estado y no necesariamente por iniciativa de éste.

Los conflictos de tierra registrados en tierras indígenas desde 1989 a 1999 fueron cinco, todos en el departamento de Caaguazú. Tuvieron que ver fundamentalmente con ocupaciones realizadas por campesinos sin tierra y también con problemas con algunos propietarios, como el caso de las tierras expropiadas a la cooperativa menonita Sommerfeld que, según informaciones de los dirigentes campesinos entrevistados, en la práctica seguían en poder de la cooperativa. Muy pocos territorios tradicionales han sido restituidos, y varios de los se han recuperado enfrentaron problemas de ocupación por parte de campesinos sin tierra, como los tres casos de ocupación en Caaguazú.

De las organizaciones campesinas

Las organizaciones campesinas constituyen el principal soporte de los sin tierra en la lucha por la recuperación, expropiación, o compra de una parcela. Desde la reorganización de las mismas en los inicios de los años '80, la tierra pasó a ser uno de los principales reclamos. Las organizaciones canalizaron este reclamo incorporando dentro de sus estructuras organizativas las secretarías de sin tierra, en algunos casos, y en otros los sin tierra se constituyeron en organismos internos con estructura propia, como lo fue la Asamblea Permanente de Campesinos Sin Tierra del Movimiento Campesino Paraguayo (MCP). Una sola experiencia de organización autónoma de los sin tierra de nivel nacional se tuvo en el país con la creación de la Coordinadora Nacional de Lucha por la Tierra y la Vivienda (CNLTV), que llegó a aglutinar a campesinos sin tierra de algunos departamentos y a sin techo de la periferia de las ciudades. Esta experiencia duró desde 1989 a 1993, año en que fue disuelta, creándose por un lado la Organización de Lucha por la Tierra (OLT) y por otro la Coordinadora Interdepartamental de Campesinos Sin Tierra (CIST). Otra organización de nivel regional se creó en Alto Paraná y posteriormente en Itapúa.

Del total de conflictos registrados en ambos departamentos, 44 tuvieron el apoyo de organizaciones regionales y nacionales. De este total, 35 fueron en Caaguazú y nueve en Misiones. Si se cruza este dato con la variable 'resultado', se tiene que entre los que tuvieron apoyo de alguna organización, en 22 casos los resultados fueron favorables a los sin tierra, en 13 casos no, y nueve seguían sin ser resueltos. En los casos en que las comisiones vecinales no fueron acompañadas por ninguna organización, la relación entre resultados favorables y no favorables es similar. De 26 casos que no tuvieron acompañamiento, 10 fueron favorables a los sin tierra, 8 a los propietarios, 5 no resueltos, y 3 sin datos (anexo Cuadro 12). Caaguazú fue uno de los departamentos en el que varias ocupaciones fueron realizadas por comisiones vecinales sin apoyo de otras organizaciones, y por lo tanto sin una preparación previa adecuada, inducidos más bien por la ola ocupacional del momento. Esta sería una de las razones que explica la mayor proporción de casos perdidos: de 60, sólo 28 fueron favorables a los sin tierra. En Misiones, en cambio, de 10 conflictos, nueve tuvieron el apoyo de la OCM. Si bien la relación tampoco es favorable a los sin tierra, cuatro de 10, los inmuebles ocupados en Misiones en su gran mayoría fueron establecimientos ganaderos que no son totalmente improductivos y además estaban fuertemente apoyados por la ARP y por las autoridades políticas locales.

Cuadro 25
Organizaciones campesinas

| Org. campesinas | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Con intervención | 35 | 58,33 | 9 | 90,00 | 44 | 62,86 |
| Sin intervención | 25 | 41,67 | 1 | 10,00 | 26 | 37,14 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

El rol que cumplen las organizaciones campesinas en la lucha por la tierra se proyecta más allá de la preparación previa que conduce a un pedido de desafectación de un inmueble por la vía legal o la posterior ocupación. En cada etapa del proceso que conduce a la ocupación o al reclamo cumplen un papel importante, que fue afinándose cada vez más debido a fracasos en los asentamientos ya legalizados. Un gran número de comisiones vecinales se desintegraron una vez conquistada la tierra. Esto se dio debido a que en la etapa previa a la formación de la comisión vecinal no se hizo una buena selección de los miembros, y además no se priorizó el trabajo de motivación y de compromiso grupal. De esta manera, una vez conquistada la tierra y hecha la distribución, las comisiones se desintegran, se pierde el control sobre los miembros, y muchos de ellos se alejan del grupo bajo la excusa de la no integración, volviéndose individualistas; en algunos casos venden su derecho de ocupación a otros y se mudan. Si bien es cierto que el abandono de los asentamientos es producto también de otros factores, como la orfandad de apoyo oficial, no es menos cierto que en muchos casos el factor más importante fue la falta de una adecuada preparación política para afrontar las dificultades.

Sobre este aspecto, Adrián Vázquez, presidente de la Asociación Regional de Productores Agrícolas de Caaguazú (ARPAC), informó que el apoyo de la organización es importante “porque tiene mayor experiencia de lucha y esa experiencia se transmite a los compañeros, porque el compañero que va a ocupar una propiedad debe prepararse, debe entender qué es la tierra para él y qué es la lucha por la tierra y por qué se realiza la ocupación. Entonces, ese trabajo es lo que hacemos con los compañeros, una capacitación política. Dentro de la organización están todos informados, incluso los pequeños productores porque éstos tienen una gran responsabilidad con los sin tierra, su misión es colaborar en la provisión de alimentos en las ocupaciones. Si las comisiones vecinales no cuentan con este apoyo es muy difícil que resistan, porque se presentan muchas dificultades. En Caaguazú se dieron muchas experiencias sobre grupos sin articulación alguna que se extinguieron porque no estaban acompañados por una organización” (Vázquez, 2001).

Otro aspecto destacable del rol de las organizaciones en la lucha por la tierra es la visión que proyectan con respecto al Estado: que la consecución de la tierra propia individual o colectivamente es impensable sin la participación del Estado. Uno de los motivos por los cuales los sin tierra se organizan y se articulan con las organizaciones grandes es justamente esa visión de que ni individualmente ni formando parte de organizaciones atomizadas se podrá conseguir el objetivo. Uno de los entrevistados señaló que el motivo que lo llevó a integrar la organización es el haberse dado cuenta de que con su trabajo en la chacra ya no consigue nada, y mucho menos puede pretender comprar unas hectáreas de tierra.

Las organizaciones de propietarios

Los propietarios en su gran mayoría se encuentran nucleados en torno a tres grandes asociaciones: la Asociación Rural del Paraguay (ARP), la Asociación Nacional de Propietarios (ANAPRO) y la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA). La ARP es un gremio que reúne a los

ganaderos de todo el país y tiene una estructura basada en sus regionales. Cuenta con regionales en todos los departamentos del país y está conformada por ganaderos pequeños, medianos y grandes. La cantidad mínima requerida para ser socio es de 50 cabezas o poseer un animal puro de alto valor genético; también se puede ser socio adherente por el solo hecho de querer formar parte del gremio (Carlos Trappani, 2001, vicepresidente de la ARP y representante del gremio en el Banco Nacional de Fomento, BNF).

El otro gremio, la ANAPRO, reúne básicamente a propietarios de origen extranjero y es de más reciente formación (Fogel, 1992: 133). La SNA en cambio es una asociación de medianos y grandes productores agrícolas. Otro grupo prácticamente desconocido es la Sociedad Paraguaya de Defensa de la Tradición, Familia y Propiedad (TFP). Esta sociedad se hizo pública recientemente a través de un comunicado en el cual afirmó que “el derecho de propiedad no puede ser abolido por acción del Estado, porque no es concesión del Estado. Emana del orden natural de las cosas creado por Dios, que es anterior al Estado y del cual el propio Estado deriva. Una Reforma Agraria que viole el 7° y 9° mandamientos, no Robar y No codiciar los bienes ajenos, constituiría un pecado mortal colectivo, capaz de atraer sobre el País, no solo los castigos temporales, sino también y principalmente una retracción de las gracias de Dios” (Diario ABC, 30/03/01).

De los gremios o asociaciones citados, el que tuvo y sigue teniendo una presencia visible en el escenario público es la ARP. El gremio apoya a sus asociados en los aspectos técnicos, legales y de presión ante las autoridades en los casos de ocupaciones. Todos, sin embargo, asumen una actitud de abierta oposición cuando de modificación de la estructura agraria se trata y sobre todo cuando el cambio apunta hacia los intereses de los gremios. Para la ARP, “mientras existan dirigentes políticos, sociales y gremiales que alienten la ocupación ilegal de propiedades privadas [...] no podemos ver a nuestra democracia sino caminar con muletas”, afirma uno de sus directivos (IC Nº 70, 1994). Otros miembros del gremio, sin embargo, reconocen en ocasiones la existencia de causas estructurales que obligan a los campesinos a “invadir” las propiedades privadas, como la “falta de trabajo y la inmoralidad que ha cundido en nuestro país” desde varios años atrás (IC Nº 71, 1994). Estas expresiones confirman lo señalado por Fogel respecto de que en la asociación coexisten grupos con intereses no enteramente coincidentes y con ligeras diferencias en sus orientaciones, pero con una coincidencia básica, el rechazo a toda propuesta seria de reforma agraria (Fogel, 1992: 122).

Ya en junio de 1990, ante la masiva ocupación de tierras en el departamento del Guairá, la ARP exhortaba a la defensa de sus propiedades con todos los medios a su alcance. Aún cuando aclaró que no apelarían a la violencia ni a hacer justicia por mano propia, esta advertencia fue interpretada por los campesinos y otros sectores de la sociedad como el surgimiento de los civiles armados (IC Nº 21, 1990).

En los primeros meses de la transición los gremios empresariales habían organizado un foro sobre la problemática rural en el cual consensuaron que la reforma agraria en su aspecto económico implica el uso racional de recursos tales como la tierra, la mano de obra y el capital, y destacaron la necesidad de racionalizar la distribución de la tierra, atacando frontalmente la tenencia de tierras ociosas en manos de especuladores y de personeros del régimen anterior, que las obtuvieron en forma prebendaria y al margen de la ley. En el aspecto social, sostuvieron la necesidad del campesinado de acceder a niveles de vida compatibles con la dignidad de las personas y que la solución de los conflictos sociales debe darse a través de los canales institucionales y representativos propios del Estado democrático y a través del diálogo y la concertación. En el aspecto institucional señalaron que el Estatuto Agrario es un instrumento legal que, a pesar de algunas lagunas, debe ser aplicado en su letra y en su espíritu (IC Nº 9, 1989: 29 y 30). Este foro fue el resultado de la preocupación de los empresarios respecto de si la cuestión agraria no era priorizada por el gobierno y si no eran atacadas las principales causas que conducen a la ocupación y a las protestas de los campesinos, la anarquía podría apoderarse del país. La Federación de la Producción, la Industria y el Comercio (FEPRINCO) también insistía en que la economía paraguaya necesita de campesinos eficientes, con mejores ingresos, que puedan alcanzar niveles cada vez más altos de consumo, y para ello proponían que se encontraran formas de organización empresarial o cooperativa asentadas sobre tierras económicamente viables y con los beneficios que ofrece la vida moderna (IC Nº 9, 1989: 30). Como ocurrió con ésta y otras tantas propuestas con las cuales se buscaba viabilizar nuevas formas de relacionamiento social, las mismas no superaron la barrera de las buenas intenciones.

En los conflictos de tierra de Caaguazú y Misiones, la intervención de la ARP no fue significativa. Sólo intervino en 21 casos, 15 en Caaguazú y 6 en Misiones. Hay que entender sin embargo que no todos los conflictos se produjeron en tierras pertenecientes a socios de la ARP, sobre todo en Caaguazú, donde la ganadería tuvo un desarrollo tardío comparado con el de Misiones. En este departamento la ARP tiene una de sus regionales mejor organizadas. Lo demuestra el hecho de que de los seis casos en que intervino en sólo uno el propietario se vio afectado. Se trata del establecimiento ganadero de César Zotti, a quien primero le expropiaron 2.661 ha, caso vetado por el Poder Ejecutivo, para luego ser compradas por el IBR para su colonización. En ningún otro conflicto en el cual intervino la ARP los propietarios fueron despojados de sus tierras. Los dos asentamientos de Ayolas, uno por expropiación y otro por compra, fueron en tierras de dudosa posesión y no intervino la ARP. En la ocupación de la ganadera Don Emilio, de Marcelo Sisul, los campesinos siguen asentados pero ilegalmente, ya que no existe aún una definición. De los 21 casos en que tuvo intervención la ARP, sólo siete fueron favorables a los ocupantes, 10 favorables a los propietarios y 4 seguía sin ser resueltos, lo que demuestra su poder no sólo económico sino también político.

Cuadro 26
Organización de propietarios

| Org. de propietarios | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------|---------------|-----------|---------------|---------------|---------------|
| Con intervención | 15 | 25,00 | 6 | 60,00 | 21 | 30,00 |
| Sin intervención | 45 | 75,00 | 4 | 40,00 | 49 | 70,00 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

La Iglesia

En el Paraguay, la Iglesia Católica ha asumido desde 1960 una postura mucho más abierta hacia los problemas sociales a partir de las conclusiones y recomendaciones del Concilio Vaticano II y a raíz del recrudecimiento de la represión hacia las organizaciones de la sociedad civil y las cada vez más duras restricciones a la libertad de organización y de expresión que imponía la dictadura. Con la consigna de ser la voz de los que no tienen voz, comenzó a incursionar en la defensa de los derechos fundamentales del hombre. En 1976 la Conferencia Episcopal Paraguaya (CEP) fundó con otras dos iglesias protestantes, la Luterana del Río de la Plata y la de Discípulos de Cristo, la ONG Comité de Iglesias para Ayudas de Emergencias (CIPAE), con la cual defendió a los/as presos/as políticos/as y brindó asistencia humanitaria a familiares de los/as mismos/as. Posteriormente, en 1979, creó su programa rural, desde el cual acompañó con asesoramiento jurídico y organizativo a los campesinos sin tierra en sus ocupaciones. Era un hecho sin precedentes en la historia del país. Si bien no toda la jerarquía acompañó este nuevo desafío, la Iglesia tuvo una destacada presencia junto con los sectores más desprotegidos de la sociedad, y muy especialmente el de los campesinos sin tierra.

Una de las diócesis que simbolizó ese nuevo accionar de la Iglesia en la defensa de los derechos de los más débiles fue justamente Misiones, bajo la dirección del Obispo Mons. Ramón Bogarín. Las Ligas Agrarias nacieron y crecieron con él, y la gran represión coincide con su muerte, acaecida en 1976. Esta tradición de defensa de los derechos de los más humildes continuó cuando asumió la diócesis su principal colaborador, Monseñor Mario Melanio Medina, quien posteriormente fue nombrado obispo de la diócesis de Benjamín Aceval del Chaco, para reasumir nuevamente la de Misiones en 1998. Ya en marzo de 1989 Monseñor Medina advertía que el problema de tierra podría convertirse en una bomba de tiempo si las autoridades no encaraban en serio la solución del mismo. Agregaba que esta solución debía ser estructural y provenir de una política agraria global (IC Nº 6, 1989: 16). El obispo de

Misiones, Monseñor Carlos M. Villalba, en 1990 también se hacía eco de los campesinos sin tierra señalando que en su diócesis, si bien no se habían producido ocupaciones, la lentitud en el proceso de distribución de tierras podría fastidiar y desesperar a cualquiera (IC N° 18, 1990: 31). Los dirigentes campesinos de Misiones valoraron el apoyo brindado por la Iglesia en algunos de los conflictos de tierra. Sin embargo, con el fortalecimiento de la Organización Campesina de Misiones (OCM) en 1994, ese apoyo fue disminuyendo y la responsabilidad y el compromiso en el campo de la lucha por la tierra fueron asumidos por la organización. La intervención directa de la Iglesia en este departamento se produjo en dos casos concretos: en las ocupaciones del establecimiento ganadero perteneciente a César Zotti, parte del cual fue colonizado posteriormente, y en el de la Estancia Soley de Víctor Chiriani, donde los ocupantes fueron rodeados por fuerzas policiales y militares y el obispo tuvo que mediar para que los ocupantes pudieran recibir alimentos.

En Caaguazú, la Iglesia no tuvo una actuación relevante en los casos de conflictos, pero sí algunos miembros de su clero. El obispo, Mons. Claudio Silvero, demostró sólo en algunos casos concretos una postura firme, por ejemplo cuando efectivos policiales de la Delegación de Gobierno de Coronel Oviedo intervinieron en el conflicto de Torín Yguazú desalojando a los ocupantes en abierta complicidad con los supuestos dueños en una fracción ya expropiada por el Estado. En un comunicado a la opinión pública expresó que los “indefensos y pacíficos campesinos de Torín Iguazú no se merecen los vejámenes y violencias de que fueron objeto. Las profundas heridas abiertas en sus vidas claman por una justicia rápida y ecuánime. El pueblo campesino ilusionado en un principio por las propuestas alentadoras del gobierno, ha soñado en un nuevo amanecer pero ahora ante su derecho pisoteado está a punto de perder la confianza en las autoridades” (IC N° 10, 1989: 11 y 12). En otro momento puso en duda la capacidad y la sobriedad de los campesinos al dejarse embaucar por propuestas de actores que intervienen en los conflictos desde fuera del ámbito natural de ellos. Manifestó su preocupación con respecto a la posibilidad de que los campesinos tomaran decisiones por sí solos como resultado de la frustración debido a las falsas promesas (IC N° 14, 1989: 25).

En Caaguazú la Iglesia tuvo intervención en nueve casos, básicamente a través de algunas de sus parroquias, como la de Yhú, que acompañó a los ocupantes en sus reclamos. El caso de Cleto Romero fue acompañado por la diócesis de la Cordillera, ya que involucraba también a los sin tierra de Juan de Mena, distrito perteneciente al departamento de la Cordillera. En el distrito de Mariscal López igualmente la parroquia tuvo una destacada intervención al defender a los ocupantes de las estafas a las que fueron sometidas por la empresa Greco Paraguaya SA, responsable de la colonización en la zona. Aparte de los ya citados, la Iglesia tuvo en Caaguazú muy poca intervención en los casos de los conflictos de tierra. Los campesinos utilizaron en varias oportunidades la explanada de la catedral de Coronel Oviedo a modo de campamento, desde donde presionaban por la solución de sus problemas de tierra o por la liberación de sus compañeros detenidos. En este aspecto vale la pena mencionar que la Iglesia no opuso reparos. En Asunción, la Catedral Metropolitana fue escenario de varios grupos de sin tierra que llegaban a la capital para reclamar solución a las autoridades del gobierno y a parlamentarios.

Cuadro 27
Iglesia

| Iglesia | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Con intervención | 9 | 15,00 | 2 | 20,00 | 11 | 15,71 |
| Sin intervención | 51 | 85,00 | 8 | 80,00 | 59 | 84,29 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Si bien a muchos de los que conforman la jerarquía de la Iglesia les cuesta aún superar el dilema que supone la propiedad privada, su carácter sagrado por un lado versus la enorme inequidad que produce por otro, en general la Iglesia tuvo una influencia importante para que el Estado pudiera responder a los reclamos de tierra de los campesinos. Las numerosas denuncias sobre atropellos, persecuciones y violencias extremas en los desalojos fueron permanentes, sobre todo por parte del sector más progresista de la jerarquía. A esto se suma la preocupación por generar nuevas propuestas de desarrollo rural y de reforma agraria, en que la Pastoral Social Nacional tuvo una destacada actuación.

Los partidos políticos

La intervención de los partidos políticos en los conflictos de tierra fue escasa. En general se dio a través de comunicados y de opiniones de algunos de sus dirigentes sobre la problemática de la tierra, y habitualmente en un tono de advertencia contra los campesinos cuando se trataba del partido oficialista y de crítica hacia el gobierno por parte de los partidos de oposición. La intervención de manera directa casi no se ha dado. Sólo en tres casos aparecieron: dos en Misiones y uno en Caaguazú. En los dos primeros fueron denuncias contra autoridades locales del partido oficialista por instigar a sus partidarios a ocupar un campo comunal y una fracción ya colonizada a favor de otro grupo de campesinos. En ambos casos los ocupantes fueron desalojados. El de Caaguazú fue una intervención de un dirigente del partido Encuentro Nacional, quien abogó por una salida negociada entre los ocupantes, el propietario y el IBR, logrando su propósito con la relocalización de los sin tierra. Los entrevistados manifestaron que en varias ocupaciones hubo sospechas de la intervención de algunos políticos locales y regionales instigando ocupaciones, pero no hubo prueba de ello.

Los partidos políticos tradicionales se declaran en teoría partidarios de la reforma agraria. El Partido Colorado ideológicamente se define como agrarista, y ha hecho de la colonización en las décadas del '60 y '70 su principal bandera de defensa de los intereses campesinos. En su momento, esto significó un avance con respecto a las políticas agrarias anteriores. La colonización ha tenido para este partido un doble propósito: por un lado dar solución a los reclamos más urgentes, y por otro sumar adeptos a sus filas. Desde la apertura política, en varias oportunidades figuras importantes del partido señalaron que el problema de la tierra no era acuciante, pero que se debían desarrollar programas de desarrollo que incentivarán los cultivos intensivos y no extensivos y crear industrias ligadas a la producción agropecuaria para resolver el problema de la desocupación y subocupación (IC N° 6, 1989: 14). Para otros dirigentes del mismo partido, el camino para la reforma agraria es de la ley, y no por ocupación forzosa ni prepotente. La Junta de Gobierno del Partido Colorado advertía que no apañarían ni protegerían las ocupaciones ilegales de tierra (IC N° 9, 1989: 27).

Para el principal partido de oposición, el Partido Liberal Radical Auténtico (PLRA), la tierra es un factor de producción fundamental: el campesino sin tierra adecuada, de una extensión razonable y de segura tenencia, no podrá aumentar su producción. El campesino debe contar con una parcela de 10 ha con título definitivo e no enajenable por 20 años (IC N° 6, 1989: 15). Este partido con representación parlamentaria ha hecho muy poco a favor del campesinado. En los primeros meses de la transición su presidente había presentado un proyecto de pedido de informes al Poder Ejecutivo sobre la concesión de más de 1.000 ha desde 1965 a 1988. En la ocasión manifestaba que quienes habían metido la mano en el bolsillo del pueblo tendrían que devolverlo todo y cumplir con las penalidades correspondientes (IC N° 19, 1990: 21). Estas intervenciones esporádicas no sólo no tuvieron ninguna repercusión, sino que a la larga fueron olvidadas. Las numerosas facciones internas de las que se compone esta nucleación política le han restado capacidad de respuesta para la búsqueda de solución a los problemas nacionales, y particularmente al problema de la tierra. Sus representantes en el parlamento, con raras excepciones, han tenido una actuación poco favorable a los campesinos sin tierra. En algunos casos de solicitud de expropiación de latifundios eran los más fervientes defensores de la propiedad privada. A esto se debe agregar que los principales asesores jurídicos de la ARP pertenecen a este partido político.

Los demás partidos, algunos con representación parlamentaria y otros no, no tuvieron tampoco repercusión en las decisiones que se tomaron respecto al problema de la tierra. Sus intervenciones no pasaron de ser meras declaraciones públicas. Esta escasa participación o desinterés de los partidos por la problemática de la tierra se refleja en la vigencia de un

Estatuto Agrario que ya lleva cerca de 40 años sin sufrir ninguna reforma. Es más, todas las reformas propuestas fueron congeladas en el Parlamento, ámbito natural de resolución de los conflictos sociales.

Los partidos o movimientos de izquierda sí tuvieron una intervención decididamente favorable a los campesinos en su lucha por la tierra, pero, atomizados y sin representación parlamentaria, tampoco tuvieron posibilidades de influir en las decisiones respecto al tema.

Cuadro 28
Partidos políticos

| Partido político | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-------------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Con intervención | 1 | 1,67 | 2 | 20,00 | 3 | 4,29 |
| Sin intervención | 59 | 98,33 | 8 | 80,00 | 67 | 95,71 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

Otros actores

Otros actores que han intervenido en los conflictos de tierra son las ONGs y la propia comunidad. Las ONGs cumplieron un rol relevante al brindar a los sin tierra asesoramiento jurídico y en algunos casos organizativo. En este sentido fue y sigue siendo destacable la labor del CIPAE y de SEIJA por su defensa y acompañamiento a los campesinos sin tierra en las ocupaciones. De acuerdo a los datos recabados, un total de 25 comisiones vecinales de sin tierra recibieron asesoramiento jurídico de los abogados de las instituciones nombradas en Caaguazú. En Misiones los sin tierra no tuvieron acompañamiento de ONGs, y si lo tuvieron no fue relevante. En un solo caso aparece el acompañamiento de una ONG. La Organización Campesina de Misiones (OCM) tenía su propio asesor jurídico que acompañaba a las comisiones en los casos en que era necesaria su intervención. La importancia del asesoramiento se refleja en el resultado que obtuvieron los sin tierra. De los 25 casos que recibieron asesoramiento jurídico de ONGs, en 10 fueron favorables a los sin tierra, en 7 desfavorables, y en 8 casos el conflicto seguía sin resolverse.

Cabe destacar que las primeras ONGs en el Paraguay fueron creadas en los inicios de la década del '60 y posteriormente fueron multiplicándose hasta llegar a la década del '80, en la que tuvieron un gran crecimiento, abarcando casi todos los ámbitos del quehacer del país. Durante la dictadura su rol se desarrollaba básicamente en el campo de los derechos humanos, la educación popular y la promoción y fomento de organizaciones campesinas y urbanas con el objetivo de desarrollar actividades tendientes a aumentar los niveles de bienestar de la población más carenciada. Después de la apertura política, su ámbito de acción creció notablemente al variar el escenario sociopolítico. La diversificación de las demandas, así como la constitución de organizaciones de los grupos subalternos que exigían respuestas globales a sus problemas, exigió de las ONGs cambios en la orientación de sus estrategias de acción. Las diferencias entre el viejo escenario, en el que las organizaciones no gubernamentales se destacaban en las experiencias micro, y el nuevo, que exige propuestas más globales, crearon dificultades que no todas las ONGs pudieron sortear. Este desfase se observa claramente en la lucha por la tierra, en que las propuestas de las organizaciones campesinas van mucho más allá de las posibilidades y expectativas de las ONGs. Esta situación explicaría en parte el acompañamiento no muy significativo de estas instituciones a las demandas campesinas por la tierra y el escaso intento por presentar propuestas globales consensuadas sobre temas que hacen al desarrollo rural y la reforma agraria. Con lo expresado no se desconocen los intentos que hubo, pero eran propuestas parciales y no consensuadas entre todas las instituciones del mismo ámbito de actividades.

Cuadro 29
Instituciones privadas

| Inst. privadas | Caaguazú | % | Misiones | % | Total general | % |
|-----------------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|----------------------|---------------|
| Con intervención | 25 | 41,67 | 0 | 0,00 | 25 | 35,71 |
| Sin intervención | 35 | 58,33 | 10 | 100,00 | 45 | 64,29 |
| Total general | 60 | 100,00 | 10 | 100,00 | 70 | 100,00 |

<>

Fuente: matriz de conflictos elaborada en base a datos del Informativo Campesino y de las entrevistas.

La comunidad circundante a los conflictos también tuvo su cuota de responsabilidad para que éstos tuvieran una resistencia mayor. De la mayor o menor solidaridad de los vecinos depende la permanencia de los sin tierra en la ocupación. Si bien hubo casos de hostilidad contra los ocupantes manifestados a través de algunos vecinos, fueron escasos. La solidaridad de la comunidad se expresaba fundamentalmente en la provisión de alimentos y otros tipos de apoyo. Una muestra de la solidaridad se dio en ocasión del desalojo ocurrido en Ypekua, distrito de Repatriación, cuando los ocupantes fueron alzados en camiones y abandonados al costado de un camino: el vecindario se encargó de proveerles alimentos y alojamiento. Estas muestras de solidaridad fueron observadas en varios casos de conflictos, y mucho más en aquellas comunidades donde existe cierto grado de organización comunitaria.